

Digitized by the Internet Archive in 2023 with funding from University of Toronto



Publications

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 1

Thursday, February 3, 1994

Chairman: Jim Peterson

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 1

Le jeudi 3 février 1994

Président: Jim Peterson

Committee on

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des

Finance

Finances

RESPECTING:

CONCERNANT:

(2)

Organization meeting pursuant to Standing Order 106(1) and Séance d'organisation conformément à l'article 106(1) et (2)



First Session of the Thirty-fifth Parliament, 1994

Premième session de la trente-cinquième législature, 1994

STANDING COMMITTEE ON FINANCE

Chairman: Jim Peterson

Vice-Chairmen: Yvan Loubier

Barry Campbell

Members

Gérard Asselin
Pierre Brien
Nick Discepola
Ron Fewchuk
Herb Grubel
Gary Pillitteri
Alex Shepherd
Jim Silye
Ray Speaker
Brent St. Denis
Jane Stewart
David Walker—(15)

(Quorum 8)

Susan Baldwin

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DES FINANCES

Président: Jim Peterson

Vice-présidents: Yvan Loubier

Barry Campbell

Membres

Gérard Asselin
Pierre Brien
Nick Discepola
Ron Fewchuk
Herb Grubel
Gary Pillitteri
Alex Shepherd
Jim Silye
Ray Speaker
Brent St. Denis
Jane Stewart
David Walker—(15)

(Quorum 8)

La greffière du Comité

Susan Baldwin

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, FEBRUARY 3, 1994

(1)

[Text]

The Standing Committee on Finance met at 9:36 o'clock a.m. this day, in Room 269, West Block, for purposes of organization.

Members of the Committee present: Gérard Asselin, Pierre Brien, Barry Campbell, Nick Discepola, Ron Fewchuk, Herb Grubel, Yvan Loubier, Jim Peterson, Gary Pillitteri, Alex Shepherd, Jim Silye, Ray Speaker, Brent St. Denis, Jane Stewart and David Walker.

Other Member present: Don Boudria.

The Clerk of the Committee presided over the election of a Chair.

On motion of David Walker, it was agreed,—That, Jim Peterson do take the Chair of this Committee.

On motion of Gérard Asselin, it was agreed,—That, Yvan Loubier be elected Vice-Chairman of the Committee.

On motion of Nick Discepola, it was agreed,—That, Barry Campbell be elected Vice-Chairman of the Committee.

After debate, it was agreed,—That the Sub-Committee on Agenda and Procedure be composed of the Chairman, the two Vice-Chairmen, the Parliamentary Secretary to the Minister of Finance, David Walker, and Ray Speaker, from the Reform Party.

At 9:51 o'clock a.m., the Committee proceeded to sit in camera.

After debate, it was agreed,—That the Chairman be authorized to hold meetings, to receive and authorize the printing of evidence when a quorum is not present, providing the Chairman and at least one (1) Member of the Official Opposition is present and provided that if no Member of the Official Opposition is present 20 minutes after the designated start of the meeting, the meeting may proceed with the Chairman alone as the reduced quorum.

After debate, it was agreed,—That, the Committee print the maximum number of copies of its Minutes of Proceedings and Evidence, as established by the Board of Internal Economy.

After debate, it was agreed, — That, the Clerk of the Committee be authorized to distribute submissions in the official language received, with translation to follow as soon as possible.

At 11:00 o'clock a.m., the Committee proceeded to sit in public.

David Walker moved, — That, the Standing Committee on Finance be authorized to identify and review alternatives to the Goods and Services Tax having regard to issues including fairness among taxpayers, ease and cost of taxpayer compliance, minimization of the transitional impact on taxpayers, the competitiveness of Canadian business, federal—provincial harmonization and co—ordination, economic efficiency, reliability and stability as a source of government revenue, and the impact on government revenue;

That, the Committee shall report to the House finally no later than June 1, 1994.

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 3 FÉVRIER 1994

(1)

[Traduction]

Le Comité permanent des finances se réunit à 9 h 36, dans la salle 269 de l'édifice de l'Ouest, pour organiser ses travaux.

Membres du Comité présents: Gérard Asselin, Pierre Brien, Barry Campbell, Nick Discepola, Ron Fewchuck, Herb Grubel, Yvan Loubier, Jim Peterson, Gary Pillitteri, Alex Shepherd, Jim Silye, Ray Speaker, Brent St. Denis, Jane Stewart, David Walker.

Autre député présent: Don Boudria.

Le greffier procède à l'élection du président.

Sur motion de David Walker, il est convenu,—Que Jim Peterson soit élu président du Comité.

Sur motion de Gérard Asselin, il est convenu,—Que Yvan Loubier soit élu vice-président du Comité.

Sur motion de Nick Discepola, il est convenu,—Que Barry Campbell soit élu vice-président du Comité.

Après débat, il est convenu,—Que le président, les deux vice-présidents, le secrétaire parlementaire du ministre des Finances, David Walker et Ray Speaker, forment le sous-comité du programme et de la procédure.

À 9 h 51, le Comité déclare le huis clos.

Après débat, il est convenu,—Que le président soit autorisé à tenir des séances, à entendre des témoignages et en permettre l'impression en l'absence de quorum, pourvu que le président et un membre de l'opposition soient présents; si, 20 minutes après l'heure prévue pour la réunion, aucun député de l'opposition officielle ne s'est présenté, celle—ci pourra commencer avec le seul président comme quorum réduit.

Après débat, il est convenu, — Que le Comité fasse imprimer le plus grand nombre possible d'exemplaires de ses Procès—verbaux et témoignages, selon les directives du Bureau de régie interne.

Après débat, il est convenu,—Que le greffier soit autorisé à distribuer les mémoires aux membres du Comité, dans la langue d'origine, et à faire suivre la traduction dans les meilleurs délais.

À 11 h, le Comité met fin au huis clos.

David Walker propose — Que le Comité permanent des finances soit autorisé à examiner des options de remplacement à la taxe sur les produits et services, en ce qui concerne, notamment, l'équité pour tous les contribuables, la facilité et le coût d'application, la réduction dans toute la mesure du possible des impacts de transition, la compétitivité des entreprises canadiennes, l'harmonisation et la coordination fédérale—provinciale, l'efficacité économique, la fiabilité et la stabilité des rentrées, enfin, l'effet sur les recettes de l'État;

Que le Comité présente son rapport final au plus tard le 1^{er} juin 1994.

After debate, the motion was amended to read as follows:

—That, the Committee consider the Goods and Services Tax as currently constituted and identify and review alternatives having regard to issues including fairness among taxpayers, ease and cost of taxpayer compliance, minimization of the transitional impact on taxpayers, the competitiveness of Canadian business, federal–provincial harmonization and co–ordination, economic efficiency, reliability and stability as a source of government revenue, and the impact on government revenue;

That, the Committee shall report with its recommendations to the House finally no later than June 1, 1994.

After further debate, the motion was agreed to.

After debate, it was agreed,—That the Committee hold meetings to hear witnesses at 3:30 o'clock p.m. on Tuesday, February 8, Wednesday, February 9 and Thursday, February 10, 1994.

At 11:37 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Susan Baldwin

Clerk of the Committee

Après débat, la motion, modifiée, se lit ainsi:

—Que le Comité revoit l'application de la taxe sur les produits et services et examine des options de remplacement, en ce qui concerne, notamment, l'équité pour tous les contribuables, la facilité et le coût d'application, la réduction dans toute la mesure du possible des impacts de transition, la compétitivité des entreprises canadiennes, l'harmonisation et la coordination fédéra-le-provinciale, l'efficacité économique, la fiabilité et la stabilité des rentrées, enfin, l'effet sur les recettes de l'État;

Que le Comité fasse part à la Chambre de ses recommandations finales au plus tard le 1^{er} juin 1994.

Après débat, la motion est adoptée.

Après débat, il est convenu, — Que le Comité se réunisse pour entendre des témoins les mardi 8, mercredi 9 et jeudi 10 février, à 15 h 30.

À 11 h 37, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

La greffière du Comité

Susan Baldwin

EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

Thursday, February 3, 1994

[Traduction]

TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

Le jeudi 3 février 1994

• 0936

The Clerk of the Committee: Hon. members, I see a quorum.

In conformity with Standing Order 106(1) and (2), your first item of business is to elect a chairman. I am ready to receive motions to that effect.

Mr. Peterson (Willowdale): On a point of order, Madam Clerk, I know that Mr. Speaker is not here. Do you have any objection to proceeding now, or would you like to wait?

Mr. Grubel (Capilano—Howe Sound): No. He is at another committee meeting, but he should be here promptly.

Mr. Walker (Winnipeg North Centre): I would like to present the name of Jim Peterson as chair of the committee.

The Clerk: It has been moved by Mr. Walker that Mr. Jim Peterson do take the chair of this committee as chairman. Is it the pleasure of the committee to adopt the said motion?

Motion agreed to

The Clerk: Would you take the chair, Mr. Peterson?

The Chairman: Thank you very much. This was the easiest election I have ever had.

We shall now proceed to elect two vice-chairs for the committee.

M. Asselin (Charlevoix): Je propose M. Yvan Loubier à la vice-présidence.

Une voix: J'appuie cette motion.

Mr. Discepola (Vaudreuil): I would like to propose Mr. Barry Campbell for vice-chair.

The Chairman: I have been informed we can do only one at a time. We will take the second as notice. On the question of Mr. Loubier

comme vice-président, est-que tout le monde est d'accord?

La motion est adoptée

Le président: Félicitations!

We have already had the nomination of Mr. Campbell. All in favour?

La motion est adoptée

Le président: Monsieur Campbell, félicitations!

May we proceed now to the establishment of a steering committee, which will act informally to try to facilitate planning for our future meetings.

Mr. Silye (Calgary Centre): On a point of order, I would like another vice—chairman. I thought we just elected one.

La greffière du Comité: Madames et messieurs, nous avons le quorum.

Conformément aux paragraphes (1) et (2) de l'article 106 du Règlement, vous devez tout d'abord élire un président. Je suis prête à recevoir des motions à cet effet.

M. Peterson (Willowdale): Rappel au Règlement, madame la greffière. Je m'aperçois que M. Speaker n'est pas ici. Pouvons—nous commencer tout de suite, ou devons—nous attendre?

M. Grubel (Capilano—Howe Sound): Non. Il assiste à une autre réunion de comité, mais devrait arriver sous peu.

M. Walker (Winnipeg-Nord-Centre): Je propose M. Jim Peterson comme président du comité.

La greffière: Il est proposé par M. Walker que M. Jim Peterson assume la présidence du comité. Plaît—il au comité d'adopter la motion?

La motion est adoptée

La greffière: Voulez-vous prendre le fauteuil, monsieur Peterson?

Le président: Merci beaucoup. Je n'ai jamais remporté une élection aussi facilement que celle-ci.

Nous devons maintenant élire deux vice-présidents.

Mr. Asselin (Charlevoix): I move that Mr. Yvan Loubier be vice-chairman.

An hon. member: I second the motion.

M. Discepola (Vaudreuil): Je propose M. Barry Campbell à la vice-présidence.

Le président: On me signale qu'on ne peut mettre aux voix qu'un seul des postes de vice—président à la fois. Nous tiendrons compte de la deuxième proposition, mais nous commençons par M. Loubier

does everyone agree that Mr. Loubier should become vice-chair-man?

Motion agreed to

The Chairman: Congratulations!

Nous avons déjà la mise en candidature de M. Campbell. Nous sommes tous pour?

Motion agreed to

The Chairman: Mr. Campbell, congratulations!

Passons maintenant à la formation d'un comité directeur qui nous aidera dans la planification de nos futures séances.

M. Silye (Calgary-Centre): Rappel au Règlement: j'aimerais bien qu'on élise un deuxième vice-président, car je pense que nous n'en avons choisi qu'un seul.

Mr. Loubier (Saint-Hyacinthe—Bagot): Me and Mr. Campbell.

Mr. Grubel: It went so fast.

Mr. Silve: I was still translating the French.

The Chairman: As I understand it, the standing orders require us to have only two, but it is certainly within the committee's purview to decide how it wants to act on these issues.

Mr. Silye: If we have two, that is fine. I wasn't sure that we had two vice—chairmen.

• 0940

The Chairman: Thank you, Mr. Silye.

Could I have nominations for the steering committee, please.

Mr. Grubel: I would like to nominate Mr. Speaker.

An hon. member: I'll second that.

The Chairman: Just on a point of order, it was my understanding that we would probably have five, one from each of the opposition parties and three from the government, if that's acceptable.

Would it be appropriate for us to proceed so the chair and the two vice—chairs will be members and then we shall elect two other people?

Some hon. members: Agreed.

The Chairman: Okay. Mr. Speaker will be the fourth member. May I have nominations for the fifth.

Mr. Campbell (St. Paul's): I would like to propose Mr. David Walker.

The Chairman: Is there any problem with Mr. Walker as the fifth member? I know you will have a great number of problems with him, but anyway. . .

Some hon. members: Agreed.

The Chairman: Okay, we have our steering committee.

Usually now we would adjourn to the call of the chair, but because we have a very busy agenda as a committee, I thought we might want to hear some details from Mr. Walker as to what our legislative agenda might be.

M. Walker: Je ferai part au Comité du travail à faire pendant les prochains mois. Également, je donnerai le rapport au Comité au cours de la semaine prochaine. En ce moment, le rapport est uniquement en anglais. Il n'est pas disponible en français. Donc, je vous le présenterai la semaine prochaine.

The work of the committee is very busy and, at my suggestion—for the steering committee to decide—will take three forms. Firstly, there are a number of pieces of legislation, which I shall review and outline for you. Secondly, there will be the work coming out of the budget, which will be presented before the end of this month. A date has not been publicly established, but hopefully it will be before the end of the month. Thirdly, I'll make a suggestion on a motion—and I'm just waiting for the translation before I present it formally to the committee—on the work on the GST, which has been publicly discussed.

[Translation]

M. Loubier (Saint-Hyacinthe—Bagot): Il y a M. Campbell et moi-même.

M. Grubel: Tout s'est déroulé si vite.

M. Silye: J'étais encore à essayer de comprendre le français.

Le président: Si je ne m'abuse, le Règlement ne nous demande d'en élire que deux, mais le comité peut certainement en décider autrement s'il le souhaite.

M. Silye: Si nous en avons déjà deux, c'est très bien. Je n'en étais pas sûr.

Le président: Merci, monsieur Silye.

Puis-je avoir des mises en candidature pour le comité directeur?

M. Grubel: J'aimerais proposer M. Speaker.

Une voix: J'appuie la motion.

Le président: Une petite précision: je crois comprendre que nous devons nommer cinq députés à ce comité, un de chacun des partis de l'opposition et trois du gouvernement; cela vous convient—il?

Acceptez-vous que nous y nommions le président et les deux vice-présidents d'office, et que nous élisions deux autres députés?

Des voix: D'accord.

Le président: Bien. M. Speaker sera le quatrième membre du comité. Puis—je maintenant avoir d'autres candidatures?

M. Campbell (St. Paul's): Je propose M. David Walker.

Le président: Cela vous convient-il que M. Walker soit le cinquième membre du comité directeur? Je sais qu'il vous causera beaucoup d'ennuis, mais quoi qu'il en soit. . .

Des voix: D'accord.

Le président: Bien, le comité directeur est maintenant au complet.

Normalement, nous devrions ajourner jusqu'à nouvelle convocation de la présidence, mais comme notre ordre du jour est très chargé, j'ai pensé que nous pourrions demander à M. Walker de nous expliquer quel pourrait être notre programme législatif.

Mr. Walker: I will tell you what the committee might want to work on during the next months. Furthermore, I will give the report to the committee next week. I have to wait until then, since it is only available in English and has not yet been translated.

Nous avons beaucoup de pain sur la planche et je suggérerais trois approches au comité directeur. Tout d'abord, nous allons avoir à étudier plusieurs projets de loi que je vous énumérerai. Deuxièmement, nous aurons à examiner le budget qui sera déposé avant la fin du mois. La date n'a pas encore été dévoilée, mais j'espère que ce sera d'ici la fin du mois. Troisièmement, je vous présenterai une motion dont j'attends actuellement la traduction et qui proposera d'examiner la TPS comme il en a été question publiquement.

I'd like just to go over some of the acts we have. Most of us in this committee are inexperienced, so I can just give you an opportunity to think of this. In the House of Commons, sometimes up to 40% of the work revolves around presentations to the House by the Minister of Finance, and the actual timing of the bills is decided with the House leaders on a week-to-week basis. So with the traditional question on Thursdays, after Question Period, we'll all hear together what is being planned for the following week. So if I appear to be vague sometimes, this is because things are subject to the negotiations of the House leaders. Of course the bills come to the House according to the decisions of the House leaders and then come immediately to us. Some of them, through the steering committee, we'll want to discuss fully, and others will be considered by the steering committee to be pro forma and will not require a lot of discussion.

That is at the will of the committee and not at my suggestion, so we'll just leave it at that and then we can all decide together or through the steering committee at what points we need witnesses and whether we want to have a long debate, whether we want amendments and at what point you think, by agreement, that it's something technical, and we can proceed from there.

There are a number of items arising out of the work of the previous government that are technical. Some are substantive. They arise out of the budget measures that were introduced by the last government but not passed by the House of Commons. There is the 1992 economic statement and there is the 1993 budget bill, which is to give effect to income tax measures proposed in the economic and fiscal statement of December 2, 1992 and the budget of April 26, 1993. Our target—and I give you these targets as being notional, because the steering committee hasn't decided yet—is March of this year.

• 0945

There is the 1992 technical bill to give effect to the large number of technical amendments to the Income Tax Act. Every year in August the Government of Canada presents, in public, changes to the Income Tax Act. Those are for public consultations until about December. They are referred to the House in the new year, and after that they come to the committee.

Bill C-3 was presented to the House for first reading last week. The House is going to begin debate, I believe, on Tuesday. This is an act to amend the Federal-Provincial Fiscal Arrangements and Federal Post-Secondary and Health Contributions Act. Bill C-5 is an act to amend the Customs Tariff, which is Canada's general preferential—

Le président: Excusez-moi. Avez-vous un problème de traduction?

M. Loubier: Non, ce n'est pas la traduction. Vous avez mentionné le débat autour du projet de loi C-3.

[Traduction]

Laissez-moi revoir avec vous les mesures législatives que nous devrons étudier, pour que vous puissiez y réfléchir, étant donné que la plupart d'entre nous manquent d'expérience. À la Chambre des communes, il n'est pas rare de voir 40 p. 100 des travaux de la Chambre consacrés à des déclarations à la Chambre du ministre des Finances. En outre, ce sont les leaders des différents partis à la Chambre qui décident d'une semaine à l'autre exactement quand les mesures législatives y seront étudiées. Enfin, il est de tradition que tous les jeudis après-midi, après la Période des questions, nous apprenions ce qui est prévu pour la semaine suivante. Si les travaux de la Chambre ne vous semblent pas toujours définis, c'est qu'ils font l'objet de négociations entre les leaders des divers partis. Bien sûr, ce sont ces derniers qui décident quand certains bills doivent être déposés à la Chambre, après quoi ils sont immédiatement renvoyés à notre comité. Notre comité directeur décidera lesquels parmi eux nous discuterons à fond et lesquels seront étudiés brièvement.

Ce n'est pas à moi de vous suggérer quoi que ce soit mais bien au comité de décider. Par conséquent, je n'en dirai pas plus, et ce sera au comité collectivement ou au comité directeur de décider quand il voudra entendre des témoins, quand il voudra tenir des débats de fond, s'il veut proposer des amendements ou s'il veut tenir des discussions plus techniques. C'est là notre point de départ.

Il y a certaines questions qui nous ont été transmises par l'ancien gouvernement et qui sont d'ordre technique. Certaines sont même des questions de fond qui découlent des mesures budgétaires déposées par l'ancien gouvernement, mais qui n'ont pas été adoptées par la Chambre des communes. Il s'agit de l'exposé économique de 1992, et du budget de 1993 qui doit mettre en vigueur des mesures fiscales proposées dans l'exposé économique et financier du 2 décembre 1992 et dans le budget du 26 avril 1993. Nous espérons pouvoir les étudier en mars prochain, mais ce sera évidemment au comité directeur d'en décider. Cette date est donc purement théorique.

Nous devrons également étudier le projet de loi de nature pratique de 1992 destiné à mettre en oeuvre le grand nombre d'amendements de forme à la Loi de l'impôt sur le revenu. Il se trouve que chaque année, en août, le gouvernement du Canada présente publiquement des modifications à la Loi de l'impôt sur le revenu, modifications qui doivent faire l'objet de consultations publiques jusqu'au mois de décembre. Ensuite, ces modifications sont renvoyées à la Chambre en début d'année, puis à notre comité.

Le projet de loi C-3 a fait l'objet de la première lecture à la Chambre la semaine dernière. Je crois que la Chambre doit commencer à en débattre mardi. Il s'agit d'une loi modifiant la Loi sur les arrangements fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces et sur les contributions fédérales en matière d'enseignement postsecondaire et de santé. Le projet de loi C-5 est une loi modifiant le Tarif des douanes qui constitue le régime préférentiel du Canada...

The Chairman: I am sorry. Do you have a translation problem?

Mr. Loubier: No, it has nothing to do with the translation. You mentioned the debate surrounding Bill C-3.

You talk about Bill C-3-

M. Walker: Pardonnez-moi.

Mr. Loubier: The first debate in the House of Commons—

M. Walker: Oui, ce sera la semaine prochaine, je pense.

Mr. Loubier: — is Monday or Tuesday. It is not Thursday. That was my information from yesterday.

M. Walker: On a changé la date hier soir. Je n'en suis par sûr. C'est ce qu'a dit notre chef.

Bill C–5 is in the House. The borrowing authority bill, 1994–95, is to provide the government with the authority to borrow funds in order to lawfully authorize disbursements.

There's a tax treaty bill.

There's a 1993 GST technical bill. In other words, even though we're considering perhaps changing the GST, there's a bill that deals with all the technical deficiencies in the current legislation, which was announced last year and which we have to deal with.

There's a huge backlog here. There's a bill to amend the Customs Tariff. There's the 1994 budget omnibus bill, which will come out of the 1994 budget. There'll be 1994 budget income tax amendments; reform of the supervisory system for federal financial institutions and the deposit insurance system; a bill to amend the Financial Administration Act; a bill concerning the payment system and clearances and settlement system—these are really interesting titles. There is a bill to amend the Canada Petroleum Resources Act with regard to Norman Wells. There are Spending Control Act amendments, and there is the government organization bill.

As you can see, there's a full set of legislation coming from the government for us to consider. This has traditionally been about the busiest committee of the House. Through the chairmanship and through the steering committe I think we all work together to see what we have to deal with as a whole and at what point we'd like to break into subcommittees to deal with witnesses. We'll set out our own rules and our own agenda, and I'll leave that to the chair.

Mr. Chairman, this is the work as proposed by the Minister of Finance through me. The minister would be happy to come at the earliest convenience of the committee to discuss some of these issues and to outline the work. We can set up a date in the next little while to talk about these things.

The Chairman: Thank you, Mr. Walker. Are there any questions to the parliamentary secretary?

Mr. Grubel: In what capacity did Mr. Walker present these?

The Chairman: Excuse me; that was my fault. Mr. Walker is the parliamentary secretary to the minister. He will be a permanent member of our committee as well, so we have a pipeline directly to the minister.

[Translation]

Vous avez parlé du projet de loi C-3...

Mr. Walker: Pardon me?

M. Loubier: Le débat à la Chambre des communes. . .

Mr. Walker: Yes. It will begin next week, I believe.

M. Loubier: ...est prévu pour lundi ou mardi, mais pas jeudi, d'après ce que j'ai entendu dire hier.

Mr. Walker: The date was changed last night but I'm not sure. That is what our leader said.

Le projet de loi C-5 est déjà à la Chambre. Le projet de loi portant pouvoir d'emprunt pour 1994-1995 doit permettre au gouvernement d'emprunter pour pouvoir autoriser en toute légalité les décaissements.

Il y a ensuite un projet de loi sur des traités fiscaux.

Puis, un projet de loi de 1993 de nature pratique sur la TPS. Autrement dit, même si nous songeons à modifier éventuellement la TPS, nous serons saisis d'un projet de loi qui vise à corriger les anomalies d'ordre pratique qui existent actuellement dans la loi; il a été annoncé l'année dernière et nous devrons l'étudier.

Vous voyez que notre arriéré est imposant. Il y a un projet de loi modifiant le Tarif des douanes. Ensuite, un projet de loi omnibus sur le budget de 1994, autrement dit les mesures législatives qui découleront du budget de 1994. Nous aurons à étudier les amendements à la Loi de l'impôt sur le revenu découlant du budget; la réforme du système de surveillance des institutions financières fédérales et l'assurance-dépôt; un projet de loi destiné à modifier la Loi sur la gestion des finances publiques; un projet de loi portant sur le système de paiement de même que sur le système de compensation et de liquidation—ce sont là des titres intéressants, n'est-ce pas? Nous étudierons également un projet de loi destiné à modifier la Loi fédérale sur les hydrocarbures en ce qui concerne le gisement Norman Wells. N'oublions pas non plus les amendements à la Loi sur le contrôle des dépenses et les mesures législatives sur l'organisation gouvernementale.

Vous voyez que le gouvernement nous promet beaucoup de pain sur la planche. De tout temps, ce comité—ci a été parmi les plus occupés. Le président et le comité directeur travailleront de concert pour que nous sachions collectivement ce qui nous attend comme travail et pour que nous puissions décider exactement quand nous voudrons nous séparer en sous—comité pour entendre des témoins. Nous établirons nos propres règles et notre propre programme, mais je laisse cela entre les mains du président.

Monsieur le président, voilà donc ce que m'a proposé le ministre des Finances qui est d'ailleurs tout à fait disposé à venir rencontrer le comité dans les plus brefs délais pour en discuter et pour délimiter notre travail. Nous pourrons d'ailleurs fixer une date d'ici peu.

Le président: Merci, monsieur Walker. Avez-vous des questions à l'intention du secrétaire parlementaire?

M. Grubel: À quel titre M. Walker nous a-t-il présenté tout cela?

Le président: Pardonnez-moi, mais c'est ma faute. J'aurais dû expliquer que M. Walker est le secrétaire parlementaire du ministre et qu'il est membre permanent du comité. Grâce à lui, nous avons accès directement au ministre.

Mr. St. Denis (Algoma): Will we be getting that list?

Mr. Walker: Yes. I just have to wait for it to be translated officially until I present it. It's a formal presentation to the Jene puis la présenter officiellement au comité, tant que ce n'est pas committee, so it's not available.

When the meeting was set this week I asked the finance department to prepare this. This was late last night, so it came to me this morning. My apologies to the committee, but we wanted to get started so that people would have some idea of what was coming down the line, after which they may want to huddle with me.

Mr. St. Denis: Fair enough.

The Chairman: Are there any other questions to Mr. Walker?

In terms of housekeeping the clerk has informed us that we have to adopt some rules. It is her suggestion that we probably go in camera when we do that simply so that we can have some very informal discussion on how we conduct our business. Before we do that, Mr. Walker, do you have a motion to present to the committee?

• 0950

Mr. Walker: Could you give me five minutes for the translation and go on with other business?

The Chairman: Okay.

Could I beg your indulgence, please. We'll turn the meeting over to the clerk. She will lead us through some of the rules that we'll have to look at in terms of conducting our own proceedings.

The clerk informs me that she cannot speak except in camera, in order to lead us through the rules that we're going to need. I regret that we'll have to ask people to leave. We'll adopt the rules. What we've decided will be reported back to you. I apologize to you.

Mr. St. Denis: Does in camera include other members? We have at least one other member here.

The Chairman: No. Members may stay. Staff may stay. The only people who have to go are the press. Sorry, Clyde. We'll let you know what happens.

Mr. Fewchuk (Selkirk - Red River): May I ask my staff to come back?

The Chairman: Sure.

[Proceedings continue in camera]

• 1105

[Public proceedings resume]

Mr. Walker: I move that the Standing Committee on Finance be authorized to identify and review alternatives to the goods and services tax having regard to issues including fairness among taxpayers; ease and cost of taxpayer compliance; minimization of the transitional impact on taxpayers; the competitiveness of Canadian business; federal-provincial harmonization and coordination; economic efficiency, reliability and stability as a source of government revenue; and the impact

[Traduction]

M. St. Denis (Algoma): Allons-nous pouvoir obtenir cette liste?

M. Walker: Bien sûr. J'attends simplement qu'elle soit traduite.

Lorsque la date de cette séance-ci a été fixée, j'ai demandé au ministère des Finances de me préparer cette liste. Cela a été fait tard hier soir, et je ne l'ai reçue que ce matin. Je fais mes excuses au comité, mais j'ai voulu vous la présenter tout de même pour que vous ayez une idée de ce qui nous attend; nous pourrons en discuter tous ensemble.

M. St. Denis: C'est acceptable.

Le président: D'autres questions à l'intention de M. Walker?

La greffière m'informe que nous n'en avons pas fini avec la logistique et que nous devons adopter certaines règles. Elle nous suggère de passer à huis clos pour que nous puissions discuter librement de la façon de mener nos affaires. Mais auparavant, voulez-vous présenter une motion au comité, monsieur Walker?

M. Walker: M'accorderez-vous cinq minutes pour finir la traduction? Vous pourriez peut-être passer à autre chose.

Le président: D'accord.

Avec votre permission, je remettrai la réunion entre les mains de la greffière. Elle pourra nous expliquer quelles sont les règles à adopter pour la tenue de nos délibérations.

La greffière m'informe qu'elle n'a pas le droit de prendre la parole, à moins que nous ne siégions à huis clos, ce qui lui permettrait de nous expliquer les règles que nous devons adopter. Je dois malheureusement demander à des gens de quitter la salle pour que nous puissions adopter nos règlements. Nous vous rendrons compte de ce que nous aurons décidé.

M. St. Denis: Le huis clos s'applique-t-il aux autres députés? Il y en a au moins un ici.

Le président: Non, les députés peuvent rester, de même que leur personnel. Les seules personnes qui doivent partir, ce sont les journalistes. Désolé, Clyde, mais nous vous tiendrons au courant.

M. Fewchuk (Selkirk-Red River): Puis-je demander à mon personnel de revenir?

Le président: Bien sûr.

[Les délibérations se poursuivent à huis clos]

[Reprise des délibérations publiques]

M. Walker: Je propose que le Comité permanent des finances soit autorisé à identifier et à examiner des solutions de rechange à la taxe sur les produits et services, à la lumière de facteurs tels l'équité, la facilité et le coût d'observation, la minimisation de l'impact de la transition sur les contribuables, la compétitivité des entreprises canadiennes, l'harmonisation et la coordination avec les provinces, l'efficience économique, la de recettes stabilité comme et la.

on government revenue; and that the committee shall report to the gouvernmentales et l'incidence sur ces recettes; que le comité House finally no later than June 1, 1994.

Le président: Les changements sont les suivants.

In the first line of the English version, take out the words "Standing. . . on Finance be authorized to", so it will read "that the committee"...

Dans la version française, on va éliminer les mots «permanent des Finances soit autorisé à» et, dans la deuxième ligne, on va éliminer les deux «r» des mots «identifier» et «examiner».

M. Campbell: Monsieur le président, je pense qu'il faut garder les mots «des Finances». Il faut enlever «permanent» et «soit autorisé

The Chairman: We don't need it because it's our committee. It's redundant. We are really the only committee on the Hill.

Some hon, members: Oh, oh!

Mr. Fewchuk: Maybe we could put "the committee on finance", if that's what they want.

Mr. Walker: Mr. Chairman, I think there are some questions around the table.

Mr. Speaker (Lethbridge): In terms of content, assignment, and responsibility, would we be asked to recommend, let's say, any kind of legislative model to bring about our changes? Does that go with our report? Is that just accepted that way, or do we just make a report and then it's up to the government to write the legislation?

The Chairman: My feeling is it will be almost impossible within that time limit to also come up with a legislative model representing exactly what we've determined. But if we want to try-

Mr. Speaker: I raised the point that if we were given that assignment, then it should be noted here that we have to carry it out. If it isn't noted, then we don't have to do it.

The Chairman: Mr. Speaker, I believe it will be impossible. If there are alternatives where we can incorporate an exact code for the tax from some other jurisdiction or someone else has prepared it, fine. I don't think we should be obliged to prepare a complete code within that time representing the various alternatives we might be looking at. It would be impossible.

Mr. Walker: Mr. Chairman, if I could speak to that, it's not the intention of the motion to have us go into that sort of detail.

Mrs. Stewart (Brant): To be clear, there is no expectation of a. . . review and a submission of data.

Mr. Walker: If I understand Mr. Speaker's point, do we provide a legislative framework to begin the work? We'll make a recommendation to the government as to what we think should happen, but not a legislative framework.

[Translation]

présente son rapport final à la Chambre au plus tard le 1er juin 1994.

The Chairman: Here are the changes to be made.

À la première ligne de la version anglaise, on supprime les termes «Standing., on Finance be authorized to», de sorte que la phrase se lira comme suit: «that the committee...»

In the French version, we're going to take out the words "permanent des Finances soit autorisé à", and in the second line, we will change the two verbs from the infinitive.

Mr. Campbell: Mr. Chairman, we should keep the words "on Finance". We can take out the words "Standing" and "be authorized to".

Le président: C'est inutile, car nous savons qu'il s'agit de notre comité à nous. D'ailleurs, il n'y a que notre comité qui soit important sur la Colline.

Des voix: Oh, oh!

M. Fewchuk: Peut-être pourrions-nous mettre «le Comité des finances» si c'est ce qu'ils veulent.

M. Walker: Monsieur le président, je crois que l'on se pose certaines questions.

M. Speaker (Lethbridge): En ce qui concerne le contenu, le travail qui nous est demandé et la responsabilité, nous faudra-t-il recommander un modèle législatif qui mette en oeuvre les changements que nous proposerons? Cela fera-t-il partie de notre rapport? Nous suffit-il de faire des recommandations ou de faire un simple rapport que nous remettrons au gouvernement pour qu'il élabore ensuite des mesures législatives?

Le président: J'ai l'impression qu'en si peu de temps, nous ne parviendrons pas à proposer de modèle législatif qui soit représentatif des recommandations que nous ferons. Mais si nous voulons essayer...

M. Speaker: Si c'est là la tâche que l'on nous donne, cela devrait être inscrit noir sur blanc dans le texte. À défaut de quoi, nous n'aurons aucune obligation de le faire.

Le président: Monsieur Speaker, je crois que ce sera impossible. S'il arrive que certaines de nos recommandations puissent se traduire par quelque chose de concret qui pourrait être appliqué par une autre compétence ou qui pourrait se traduire par un code quelconque, je veux bien. Dans le peu de temps que nous avons à notre disposition, je ne crois pas que l'on nous demande de traduire de façon concrète les différentes solutions de rechange que nous pourrions envisager. Ce serait impossible.

M. Walker: Monsieur le président, si vous me permettez d'intervenir, ma motion ne se veut certainement pas aussi détaillée.

Mme Stewart (Brant): Si je comprends bien, on ne s'attend pas à ce que l'on fasse un examen de fond en comble et que l'on soumette des chiffres.

M. Walker: Monsieur Speaker, vous voulez savoir si nous devons recommander un cadre législatif? Nous allons recommander au gouvernement certaines grandes lignes de solution mais pas de cadre législatif.

Mrs. Stewart: So it is more than identify and review. There is the word "recommendation" that should be. . .

Mr. Silye: This proposal to eliminate the GST and look for alternatives was part of the Liberal platform to get elected. A lot of time was spent on the red book and putting it together over the last two or three years. Will we get a copy in this committee of what the Liberal Party has done to date on the alternatives to the GST, as a starting point?

Mr. Walker: We can call whatever witnesses the committee wishes to hear from.

Mr. Silye: Let me rephrase the question. Has the Liberal Party—

The Chairman: I can answer your question. The commitment in the red book was that it be referred to the Standing Committee on Finance to find alternatives and to have that implemented within about two years.

I would be happy to give you an autographed copy of the red book, signed by Mr. Chrétien.

Mr. Silye: I was just looking for some substance, if there was any.

The Chairman: This is a very complex issue, and we would welcome your suggestions as to alternatives.

M. Loubier: Comme l'a mentionné M. Walker, le rôle du Comité n'est pas d'élaborer un projet de loi incluant une solution unique devant remplacer la TPS. Son rôle est de soumettre des solutions de rechange à la TPS actuelle. J'entendais le monsieur du Parti réformiste dire que la TPS était une préoccupation libérale. Au contraire, la TPS est une préoccupation universelle. Ce n'est pas seulement dans le Livre rouge. C'est un système de taxation qui ne fonctionne pas. Comme on dit souvent au Québec, c'est l'anarchie ou le bordel. Cela ne marche pas.

Il n'y a pas d'harmonisation entre la TPS et les taxes provinciales. Les listes d'exemples de biens et de services couverts ne sont pas les mêmes. Le Rapport du vérificateur général nous dit aussi que le coût d'administration est horrible.

Donc, ce n'est pas seulement une préoccupation libérale. Si c'était seulement une préoccupation libérale, je n'accepterais même pas qu'on en discute ici, au Comité. La TPS est un problème universel, fondamental.

Le président: Merci. Dois—je conclure que les deux députés des deux oppositions sont d'accord pour remplacer la TPS?

M. Loubier: Nous vous disons que nous allons prendre notre rôle au sérieux pour trouver des solutions de rechange, pour soumettre des voies en vue de remplacer ou d'améliorer cette taxe—là, parce que cela ne peut plus durer.

M. Discepola: Selon la motion telle qu'elle est écrite, nous allons identifier et réviser des alternatives. C'est-à-dire que nous ne garderons pas la TPS dans son état actuel.

M. Loubier: Lorsque vous analysez des alternatives, vous les analysez par rapport au statu quo. Les alternatives doivent améliorer le statu quo. Si elles sont pareilles ou pires, on ne les choisit pas.

[Traduction]

Mme Stewart: Il s'agit donc de faire plus que d'identifier et d'examiner. C'est le terme «recommandation» qui devrait. . .

M. Silye: Les Libéraux ont fait leur campagne électorale autour d'une proposition visant l'élimination de la TPS et son remplacement. Au cours des deux ou trois dernières années, ils ont consacré beaucoup de temps à la rédaction de leur Livre rouge. Comme point de départ, on pourrait peut-être obtenir un exemplaire de ce Livre rouge pour savoir exactement ce que le Parti libéral a recommandé jusqu'à maintenant comme solutions de rechange à la TPS.

M. Walker: Nous pouvons convoquer tous les témoins que le comité souhaite entendre.

M. Silye: Je repose ma question. Le Parti libéral a-t-il...

Le président: Laissez-moi vous répondre. Le Livre rouge s'engageait à renvoyer au Comité permanent des finances la question de la TPS pour que le comité élabore des solutions de rechange et qu'il les fasse appliquer dans les 24 mois.

Je vous enverrai avec plaisir un exemplaire autographié par M. Chrétien.

M. Silye: Je voulais simplement savoir s'il y avait quelque chose de sérieux, en l'occurrence.

Le président: C'est une question des plus complexes, et nous accueillerons avec plaisir vos suggestions.

Mr. Loubier: As Mr. Walker said, the role of the Committee is not to develop a bill which would put forward a single alternative for the GST. Its role is rather to put forward several alternatives to the GST. The gentleman from the Reform Party was saying that the GST is a liberal concern. On the contrary, the GST is a universal concern which is not found only in the Red Book. The GST is a tax system which does not work, and as we often say in Quebec, it's either anarchy or a mess.

There is no harmonization between the GST and provincial taxes. The goods and services covered by either the GST or the other taxes are not the same. Moreover, the Auditor General told us that the administration costs were horrendous.

You must understand that it is not a concern for the Liberals only. If it were so, I would refuse to see it discussed in our Committee. The GST is a universal, fundamental problem.

The Chairman: Thank you. Must I conclude that the two members of the two oppositions agree to replace the GST?

Mr. Loubier: We're just telling you that we're going to take our role very seriously in order to find alternatives, either to replace or to improve the GST, because the present situation cannot go on.

Mr. Discepola: According to the motion, we will have to identify and review alternatives, which means that we will not keep the GST in its present state.

Mr. Loubier: When you analyze alternatives, you compare them to the status quo. Alternatives should supposedly improve the status quo. If they are worse or do not change a thing, they are not recommended.

Il va falloir faire une analyse de la situation qui entoure actuellement la TPS, identifier des alternatives et les évaluer. On verra à l'étude. Nous prenons la TPS au sérieux.

Mr. Walker: To go back to Mr. Speaker's point, I want to make it clear to the whole committee that in our review of alternatives there will be a recommendation to the government. And if that's not clear, may I suggest, en anglais au début, that after the word ''report'' in the second paragraph the words ''with its recommendations'' be added. Would that help clarify things in terms of our mandate? You don't want to go halfway down the line and then all of a sudden realize that you are misunderstanding.

Mr. Speaker: Yes. We don't want to report something loosey—goosey back to the House.

Mr. Walker: No, no. It's quite clear.

Mr. Speaker: Let's settle something here so that they get some direction.

The Chairman: It is moved by Mr. Walker that we change the last line to read "That the Committee shall report its recommendations"—

• 1115

Mr. Walker: Shall report "with its recommendations". «avec ses recommandations».

Mr. Campbell: I'll second that, Mr. Chairman.

Le président: D'accord?

Des voix: D'accord.

Motion agreed to

The Chairman: Okay, Mr. Speaker?

Discussion.

Mr. Discepola: We're obviously going with the premise that the status quo is not acceptable and are starting already to identify alternatives, because the way the motion reads, that's what we're saying. I want to make sure everybody is comfortable with that.

M. Brien (Témiscamingue): On n'a pas été élus sur la base du statu quo.

Mr. Grubel: I don't think it implies that if the review shows that this is the only feasible thing that we cannot retain it.

Mr. Discepola: It says "identify and review alternatives to the GST". It doesn't say "review the GST and provide recommendations". Do you follow me? It says "alternatives to the GST".

Mr. Grubel: Yes.

Mr. Discepola: Okay.

Mr. Silye: But once you've reviewed the alternatives, if there's nothing better than what exists, you can still stay with the status quo.

[Translation]

It will be necessary to analyze the way the GST works presently, in order to identify alternatives and assess them. Our review will allow us to choose. We take the GST very seriously.

M. Walker: Je reviens à ce que disait M. Speaker: le comité doit bien comprendre que l'examen des solutions de rechange doit nous mener à une recommandation faite au gouvernement. Si le texte n'est pas assez clair, permettez—moi de suggérer d'ajouter après l'expression «rapport final», au deuxième paragraphe, l'expression «et ses recommandations». Notre mandat ne serait—il pas plus clair? On ne voudrait pas s'arrêter à mi—chemin pour se rendre compte tout d'un coup que l'on a mal compris.

M. Speaker: En effet. Nous ne voudrions pas faire un rapport qui soit trop vague à la Chambre.

M. Walker: Non, c'est bien évident.

M. Speaker: Prenons une décision, pour que l'on sache à quoi s'en tenir.

Le président: M. Walker propose de modifier la dernière phrase pour qu'elle se lise comme suit: «Que le Comité présente ses recommandations...»

M. Walker: Présente son rapport «avec ses recommandations».

"with its recommendations"

M. Campbell: J'appuie la motion, monsieur le président.

The Chairman: Agreed?

Some hon. members: Agreed.

La motion est adoptée

Le président: D'accord, monsieur Speaker?

Discussion.

M. Discepola: Il est évident que nous partons du principe que le statu quo est inacceptable et que nous commençons déjà à identifier des solutions de rechange, car c'est ce qu'on dit dans la motion. Je veux m'assurer que tout le monde se sent à l'aise avec cela.

Mr. Brien (Témiscamingue): We were not elected on the basis of the status quo.

M. Grubel: À mon avis, la motion ne laisse pas entendre que si l'examen indique que la taxe est la seule solution possible, il est impossible de la garder.

M. Discepola: La motion se lit comme suit: «identifier et examiner des solutions de rechange à la TPS». Elle ne se lit pas comme suit: «examiner la TPS et faire des recommandations». Vous me suivez? La motion fait allusion à des «solutions de rechange à la TPS».

M. Grubel: Oui.

M. Discepola: D'accord.

M. Silye: Mais après avoir examiné les solutions de rechange, si on ne trouve pas de meilleure solution, on peut toujours garder le statu quo.

Mr. Discepola: All right.

Mr. Silve: But we have a feeling that the status quo is not acceptable.

M. Loubier: Vous insinuez des choses. Ce n'est pas dans le mandat. Le mandat nous demande d'examiner le problème de la TPS et de proposer des solutions de rechange.

On examine la situation actuelle de la TPS et tout ce qui l'entoure en termes de difficultés administratives, de problèmes d'harmonisation avec les taxes provinciales, de rentrées fiscales, de coûts d'administration, etc., on suggère des solutions de rechange et on les analyse. Autrement dit, on fait une analyse coûts-bénéfices des solutions de rechange par rapport au statu quo. C'est toujours comme cela que l'on procède.

Comme le dit mon collègue du Parti réformiste, si on s'aperçoit, à la toute fin du processus, qu'il n'y a pas de solution miracle au niveau de la taxe sur les produits et services et que même la TVA de type européen pourrait difficilement s'appliquer ici, on verra. On ne peut pas préjuger du résultat des travaux du Comité. Cela ne marche pas.

Mr. St. Denis: I think it's reasonable not to presume on the outcome of our review. But would it be appropriate to have a "whereas" statement to a resolution like this; for example, whereas there is a consensus that the current GST is in...some statement of its ineffectiveness, the duplication, and inefficiencies and so on, without precluding the outcome? Does this help you or the committee in terms of press and public portrayal of its position, vis-à-vis this review, if we have an appropriate "whereas" statement, an appropriate preamble to the resolution? Can we set the tone of our review by an appropriate preamble to this in a "whereas" statement?

Mr. Loubier: No.

Sans mettre de préambule, on pourrait ajouter à la motion: Que le Comité des finances identifie les problèmes liés à la TPS et examine des solutions de rechange à cette TPS. That's it.

Au lieu de préjuger que la TPS est pourrie, on analyse la situation actuelle et on examine des solutions alternatives.

On ne sait pas ce qui peut arriver lors de cette analyse. En réalité, personne, à part le vérificateur général, ne s'est penché sur les coûts d'administration et les rentrées fiscales liés à la TPS. Il n'y a jamais eu d'examen sérieux et exhaustif de tous les aspects de la TPS depuis sa mise en application.

Donc, je suggère un amendement à votre motion, monsieur Walker: Qu'on identifie les problèmes liés à la TPS et qu'on examine les solutions alternatives.

Le président: Il y a une autre possibilité. Étant donné qu'il s'agit d'une motion de ce Comité et non de la Chambre, on pourrait la changer à n'importe quel moment. Si cette motion de M. Walker it at any time. If Mr. Walker's motion is not broad enough to include n'était pas assez large pour englober nos discussions et toutes les possibilités, nous pourrions la modifier.

M. Loubier: Dans ce cas, vous acceptez ma proposition, monsieur le président?

Le président: On peut adopter la motion proposée par M. Walker. On pourra toujours la modifier au cours des prochains mois si elle n'est pas assez vaste pour englober tous nos travaux.

[Traduction]

M. Discepola: D'accord.

M. Silye: Mais nous avons l'impression que le statu quo n'est pas acceptable.

Mr. Loubier: You're making certain insinuations. What you say is not in the terms of reference. We are asked to review the GST problem and to suggest some alternatives.

We are going to look at the GST in its present form and all related issues such as administrative difficulties, harmonization with provincial taxes, the issue of government revenue, administrative costs, and so on. We are to propose and analyse some alternatives. In other words, we are supposed to make a cost-benefit study of the alternatives as compared to the status quo. That is always the procedure.

As my colleague from the Reform Party said, if we find, at the very end of the process, that there is no miraculous solution to the problem of the Goods and Services Tax, and that even a European style VAT would not work very well here, then we will have to see what can be done. We cannot prejudge what the committee's findings will be. That doesn't work.

M. St. Denis: Je pense qu'il est raisonnable de ne pas préjuger du résultat de notre examen. Mais je me demande s'il conviendrait d'inclure des considérants où l'on mentionnerait le consensus qui existe à l'heure actuelle au sujet de l'inefficacité, du dédoublement, etc., sans préjuger des résultats de notre étude? Serait-il utile, pour ce qui est de la discussion par les journalistes de notre position, d'avoir un tel préambule à notre mention? Peut-on de cette façon donner le ton voulu à notre examen?

M. Loubier: Non.

We don't need a preamble, but we could add to the motion: That the Finance Committee identify problems related to the GST and review alternatives to the tax. Point final

Rather than saying at the beginning that the GST is bad, we analyse the current situation and review alternatives.

We don't know what the results of our analysis will be. In fact, no one, except the Auditor General, has studied the administrative costs and revenue generated by the GST. There has never been a comprehensive, serious study of all aspects of the GST since its introduction.

I would therefore suggest an amendment to your motion, Mr. Walker: that we identify problems related to the GST and review alternatives.

The Chairman: There's another possibility. Since this motion has been moved by the committee, not by the House, we can change all the options we would like to talk about, we could amend it.

Mr. Loubier: In that case, do you accept my suggestion, Mr. Chairman?

The Chairman: We can adopt Mr. Walker's motion with the option of amending it in the months ahead if it is not broad enough to cover everything we want to do.

[Translation]

• 1120

Mr. Discepola: If we just change the beginning, Mr. Chairman, that the committee on finance review the goods and services tax, having regard, etc., and the end, and the impact on government revenue with a view to providing sound alternatives, we are reviewing the goods and services tax with a view to providing alternatives at the end.

M. Loubier: C'est exactement ce que je proposais, monsieur le président. Voulez-vous que je propose mon amendement?

Je propose que le Comité des finances identifie les problèmes liés à la TPS et identifie et examine les solutions alternatives à cette taxe.

Mr. Walker: That was the intent.

Mr. Shepherd (Durham): I object to your motion in the sense you made it somewhat argumentative when you said "identify problems". Your problems and my problems may be entirely different. Presumably that will evolve in the discussion as we go through this process. I may be able to convince you that there is a problem and you may be able to convince me of one I didn't see before. I think the way the original motion is worded is open and wide enough to encompass that.

M. Loubier: Je ne comprends pas votre objection. On est en comité; on va échanger des idées, identifier les problèmes liés à la TPS et examiner les solutions de rechange. Vous allez débattre avec moi et les autres membres du Comité de vos idées sur les problèmes liés à la TPS.

Il s'agit tout simplement de nous donner un mandat un peu plus large. Il faut commencer par identifier les problèmes actuels. N'oubliez pas que la taxe sur les produits et les services sera toujours une taxe *ad valorem* sur les biens et services vendus, qu'on l'appelle TVA ou autre chose. Cette taxe—là sera probablement améliorée par rapport à la TPS puisqu'on aura identifié les problèmes liés à l'application de la TPS.

Je n'ai jamais entendu qui que ce soit dire qu'il fallait abolir la taxe sur les produits et services. Je n'ai jamais entendu parler de cela.

Le président: J'ai une suggestion. Nous sommes ici depuis presque deux heures. Pouvons-nous faire une petite pause de cinq minutes?

Would you like a five—minute break, a 10—minute break, or do you want to keep going?

Mr. Discepola: Keep going.

The Chairman: Barry, will you take over for a second, please?

M. Walker: Je veux que la motion soit très claire, comme vos commentaires. Je veux revoir la TPS et je veux que tous les députés comprennent notre tâche. Par la suite, nous présenterons une nouvelle proposition au gouvernement. Si la motion n'est pas claire, j'accepterai vos idées. Nous devons commencer notre travail bientôt avec trois témoins et nous devons présenter une motion très claire pour les trois témoins et particulièrement pour les ministères des Finances et du Revenu national. J'espère que le Comité entendra des idées concernant l'application de la TPS depuis trois ans.

M. Discepola: Si nous modifions tout simplement le début, monsieur le président, pour dire que le Comité des finances examine la taxe sur les produits et services à la lumière de, etc., et ensuite la fin pour dire et l'incidence sur ces recettes afin de proposer des solutions de rechange solides, nous examinerons la taxe sur les produits et services afin de finir par proposer des solutions de rechange.

Mr. Loubier: That is exactly what I was suggesting, Mr. Chairman. Would you like me to move my amendment?

I move that the Finance Committee identify the problems related to the GST and identify and review the alternatives to the tax.

M. Walker: C'était l'intention de la motion.

M. Shepherd (Durham): Je m'oppose à votre motion qui peut porter à controverse. Vous parlez «d'identifier les problèmes». Les problèmes que vous identifiez et que moi j'identifie sont peut-être tout à fait différents, ce qui deviendra probablement évident pendant nos discussions. Il se peut que chacun puisse convaincre l'autre de l'existence d'un problème qu'il n'avait pas vu auparavant. Je trouve que le libellé antérieur de la motion est suffisamment large pour englober toutes ces considérations.

Mr. Loubier: I do not understand your objection. This is a committee where we are going to exchange ideas, identify problems related to the GST and review alternatives. You will be discussing with me and the other committee members your ideas about the problems related to the GST.

The objective is simply to give us a slightly broader mandate. We must start by identifying existing problems. We should not forget that the Goods and Services Tax will always be a value—added tax on goods and services sold, whether we call it a VAT or something else. That tax will probably be an improvement over the GST, because we will have identified problems related to the implementation of the GST.

I have not heard anyone say that we should abolish the Goods and Services Tax. I never heard any talk of that.

The Chairman: I have a suggestion. We have been here for almost two hours. Could we take a brief five—minute break?

Voulez-vous prendre une pause de cinq ou dix minutes, ou préférez-vous poursuivre?

M. Discepola: Je préfère poursuivre.

Le président: Voulez-vous me remplacer pendant quelques minutes, s'il vous plaît, Barry?

Mr. Walker: I want the motion, like your comments, to be very clear. I want to review the GST and I want all members to understand what our job is. Subsequently, we will submit a new motion to the government. If it is not clear, I will accept your suggestions. We should begin our work very soon by hearing from three witnesses. We must have a very clear motion for the three witnesses, particularly for those from the Department of Finance and Revenue Canada. I hope the committee will hear something about the implementation of the GST over the past three years.

Mr. St. Denis: I think the objective of the discussion is simply to make the resolution broad enough. For example, if we want to invite the Auditor General who has comments on the old tax, under the resolution as it is stated his intervention wouldn't necessarily fit into the mandate as it now stands.

I think simply saying that the committee consider the goods and services tax as it is currently constituted and identify and review alternatives to the said tax, having regard, etc. . . if we simply just add some review of the current tax. . . From my point of view we need to look at that tax in order to identify and review alternatives.

• 1125

Mr. Walker: That will work. Do you mind repeating those words again?

Mr. St. Denis: "That the committee consider the goods and services tax as it is currently constituted, and identify and review alternatives to the said tax, having regard. . . '

Mr. Walker: That's acceptable to me as the mover of the motion.

Mr. Fewchuk: Do you still want the word "finance" in there?

Mr. Loubier: That was my suggestion.

Mr. St. Denis: That's all we're trying to achieve.

Mr. Walker: I wonder if the clerk can reread the motion in its entirety, with the couple of changes that we've made, including the one just made—my original deletions and the change in the last line. We now have a motion in its entirety for the committee.

The Clerk: I hope I have it right.

That the committee consider the GST as is currently constituted and identify and review alternatives to the said tax, having regard to issues including fairness among taxpayers; ease and cost of taxpayer minimization of the transitional impact on taxpayers; the competitiveness of Canadian business; federal-provincial harmonization and coordination; economic efficiency; reliability and stability as a source of government revenue; and impact on government revenue; and that the committee shall report with its recommendations to the House no later that June 1, 1994.

The Chairman: I make just one comment. Committees have looked at the GST. There's been a lot of study done on it. I would just hope that we can get through that phase of it very quickly and get on to possible alternatives.

Mr. Discepola: We're not limited to just replacing the \$15 billion generated revenue. We can look at all sources, right? That's the intent of the motion too. This is just a clarification.

Mr. Walker: Yes.

The Chairman: All alternatives.

Mr. St. Denis: When we consider the GST as it is currently constituted we can consider it a little, or a lot. I think the latitude is there.

[Traduction]

M. St. Denis: Je pense qu'on cherche tout simplement à faire en sorte que la motion soit suffisamment large. Par exemple, si nous voulons inviter le vérificateur général à nous parler de l'ancienne taxe, la motion sous sa forme actuelle ne cadrerait pas forcément bien avec son intervention.

Je pense que si nous disions tout simplement que le comité devrait examiner la taxe sur les produits et services sous sa forme actuelle et identifier et examiner des solutions de rechange à la taxe à la lumière de, etc... il suffit d'ajouter qu'on va examiner la taxe actuelle. D'après moi, il faut examiner cette taxe afin d'identifier et d'examiner des solutions de rechange.

M. Walker: Ça ira. Voulez-vous répéter ces mots?

M. St. Denis: «Que le comité étudie la taxe sur les produits et services sous sa forme actuelle et identifie et examine des solutions de rechange à la taxe, à la lumière de. . .»

M. Walker: J'ai proposé la motion et je trouve cet amendement acceptable.

M. Fewchuk: Voulez-vous garder les mots «des finances»?

M. Loubier: C'est ce que j'ai proposé.

M. St. Denis: Nous avons tous le même objectif.

M. Walker: Je vais demander à la greffière de nous relire toute la motion avec les modifications que nous y avons apportées, y compris celle qui vient d'être faite et les suppressions que j'ai faites au départ et le changement dans la dernière ligne. Voici la motion complète.

La greffière: J'espère que je l'ai bien notée.

Oue le comité étudie la TPS sous sa forme actuelle et identifie et examine des solutions de rechange à la taxe, à la lumière de facteurs tels l'équité; la facilité et le coût d'observation; la minimisation de l'impact de la transition sur compétitivité des contribuables; la canadiennes; l'harmonisation et la coordination avec les provinces; l'efficience économique; la sûreté et la stabilité comme source de recettes gouvernementales et l'incidence sur ces recettes; et que le Comité présente son rapport avec ses recommandations à la Chambre au plus tard le 1er juin 1994.

Le président: Je tiens à faire un commentaire. D'autres comités ont déjà étudié la TPS. La taxe a fait l'objet de beaucoup d'études. J'espère pouvoir mettre fin à cette étape de notre travail rapidement afin de passer aux solutions de rechange possibles.

M. Discepola: Il ne s'agit pas tout simplement de remplacer les quinze milliards de recettes qui proviennent de la TPS. Nous pouvons examiner toutes les sources de recettes, n'est-ce pas? C'est également l'intention de la motion. Je vous demande cette précision.

M. Walker: Oui.

Le président: Toutes les solutions de rechange.

M. St. Denis: Nous avons la marge de manoeuvre nécessaire pour nous permettre d'examiner un peu ou beaucoup la TPS sous sa forme actuelle.

The Chairman: Any further discussion?

Motion agreed to

The Chairman: With your permission, we have to get on to the issue of when we start sittings on this. Having had preliminary discussions with Mr. Speaker and Mr. Loubier, I have the feeling that the best time for the opposition parties will be afternoon meetings. Am I correct?

Mr. Loubier: After the Ouestion Period.

The Chairman: Yes. We would prefer afternoon meetings as opposed to evening meetings, but it is possible to have evening meetings and morning meetings if necessary. That is up to the steering committee.

Mr. Discepola: Do you have a date for the next meeting, Mr. Chairman?

The Chairman: I would like to propose that we have it as quickly as possible, that we meet next Tuesday afternoon to start hearing the minister and the finance department, possibly followed by Revenue Canada, possibly followed by the Auditor General, dealing with just the question you've raised,

c'est-à-dire l'efficacité de la TPS,

at 3:30.

M. Asselin: Monsieur le président, si on siège l'après-midi, après la période des questions à la Chambre, cela a-t-il un rapport quelconque avec les gens qui viennent témoigner? Le fait de siéger l'après-midi plutôt que le matin pourrait-il avoir des conséquences monétaires?

• 1130

Si on commence après la période de questions, cela veut dire, en pratique que l'on ne peut pas commencer avant 15h30. À ce moment-là, la séance pourrait se prolonger pendant l'heure du souper et même en soirée, étant donné le nombre de témoins qu'on devra entendre et les discussions qu'on pourra avoir autour de la table.

Comment allons-nous fonctionner à cet égard?

Le président: Franchement, c'est à nous de décider. J'accepterai vos suggestions concernant l'heure. D'après moi, ce Comité sera surchargé. Il y a beaucoup à faire. Je crois que le Comité au complet devrait commencer les discussions, mais plus tard, il faudra donner un mandat à un sous-comité. J'ai l'impression qu'on devrait avoir un minimum de deux ou trois, ou peut-être même quatre réunions par semaine.

M. Asselin: Oui, trois ou quatre réunions par semaine, parce que, comme vous l'avez mentionné, le Comité sera surchargé. On est déjà surchargés. C'est pour cela que, tout à l'heure, j'hésitais à enlever le mot «permanent». On risque quasiment de se retrouver permanents au Comité.

The Chairman: Next meeting Tuesday at 3:30 p.m.?

Mr. Speaker: If we had hearings on Tuesday from, say, 9 a.m. to 12 p.m. and 3:30 p.m. to 5:30 p.m., we'd be open to a full day of—

[Translation]

Le président: Quelqu'un veut-il encore intervenir?

La motion est adoptée

Le président: Si vous êtes d'accord, il faut passer à la question de savoir quand nous allons tenir nos audiences. J'ai déjà eu des discussions préliminaires avec M. Speaker et M. Loubier, et j'ai l'impression que les partis de l'opposition préfèrent des réunions en après-midi. Est-ce exact?

M. Loubier: Après la Période des questions.

Le président: Oui. Nous préférerions nous réunir en après-midi plutôt qu'en soirée, mais il est également possible de nous réunir en soirée et en matinée si nécessaire. C'est au comité directeur de décider.

M. Discepola: Avez-vous décidé d'une date pour la prochaine réunion du comité, monsieur le président?

Le président: Je propose que nous nous réunissions aussi rapidement que possible, c'est-à-dire mardi après-midi de la semaine prochaine, pour entendre le ministre des Finances et d'autres représentants du ministère des Finances, suivis peut-être de Revenu Canada, et peut-être du vérificateur général, pour examiner la question que vous venez de soulever

that is the efficiency of the GST,

à 15h30.

M. Asselin: Mr. Chairman, if we sit in the afternoon after Question Period, is there any link whatsoever with the witnesses we will be hearing from? Could there be any monetary consequences involved in sitting in the afternoon rather than in the morning?

If we start after Question Period, that means, for all intented purposes, that we can't begin until 3:30. If we start at that time, the meeting could go on during supper time and even into the evening, given the number of witnesses that we will have to hear and the discussions we may have around this table.

How will we function in that respect?

The Chairman: Frankly, that's up to us to decide. I will accept your suggestions regarding the schedule period. In my view, this Committee will be overloaded. There is a lot to be done. I believe that the whole Committee should start the discussions but later, we will have to mandate a sub-committee. My impression is that we should have a minimum of two or three, or maybe even four, meetings per week.

Mr. Asselin: Yes, three or four meetings per week, because, as you have mentioned, the Committee will be overloaded. We are already overloaded. That's why, a while ago, I hesitated to remove the word "permanent". We run the risk of being permanently in this Committee.

Le président: Alors, notre prochaine réunion aura lieu mardi à 15h30?

M. Speaker: Si nous tenons des audiences mardi, mettons, de 9 heures à midi, puis de 15h30 à 17h30, cela nous donnerait une pleine journée de...

The Chairman: I'd be delighted.

Monsieur Loubier, M. Speaker a suggéré qu'on commence les réunions mardi matin, de 9 heures à 12 heures, et qu'on siège ensuite de 15h30 à 18 heures.

M. Loubier: Cela nous pose un petit problème, monsieur le président. Tout à l'heure, j'étais surpris que M. Walker parle de jeudi prochain. On ne sait pas encore quand les projets de loi C-2 et C-3, qui portent respectivement sur la péréquation et le ministère du Revenu national, seront déposés. Pour le projet de loi C-3, ce sera lundi, mardi ou jeudi si je me fie à M. Walker. J'ai un discours à prononcer sur le projet de loi C-3, et il y a aura également un vote mardi. Donc, cela pose un problème.

Mr. Speaker: I just want to make one point, though. I think we have to regularize it, and we in our caucuses have to adjust. As Reformers, the only adjustment we can't make is from 9 a.m. to 12 p.m. on Wednesdays, which is when we have our regular caucus meetings.

The Reform Party has three reforms: fiscal economic reform, parliamentary reform, and criminal justice reform.

This is a major priority, and we're prepared to give time to it and set our other caucus duties at other hours to make this committee work. So that's why I say we're prepared to meet on Tuesday or Thursday mornings for three hours, if necessary, and then a second set in the afternoon.

But we would appreciate regularity. One of the worst things a committee can face is not being predictable. You'll never get your work done. I just want to lay on the table that we're open to that and we're willing to adjust to that kind of a pattern.

Mr. Fewchuk: Can we change it to a Monday?

The Chairman: I am going to suggest that we put our first meeting on Tuesday afternoon because everybody can be there. But after that, I accept Mr. Speaker's suggestion that we have regular times set out so that we can plan. We might have to meet twice a day. Perhaps the steering committee could sit down and work out those times early next week.

Some hon. members: Agreed.

Mr. Discepola: I like the suggestion of a definite day because we're not all going to be present 100% of the time, and the important thing is to have at least two or three from each caucus.

The Chairman: The steering committee will work that out.

• 1135

Mr. Discepola: Okay.

The Chairman: We're going to need more meetings next week. We might as well set them right now. Tuesday, Wednesday, and Thursday afternoons. *D'accord?*.

Mr. Discepola: Always at 3:30 p.m.?

[Traduction]

Le président: J'en serais ravi.

Mr. Loubier, Mr. Speaker has suggested that we start our meetings Tuesday morning, from 9 a.m. to 12 p.m. and then that we sit from 3:30 p.m. till 6 o'clock.

Mr. Loubier: That creates a slight problem for us, Mr. Chairman. A while ago I was surprised to hear Mr. Walker suggesting next Thursday. We still don't know when Bills C-2 and C-3 that deal with equalization payments and the Department of National Revenue, respectively, will be tabled. For Bill C-3, that could be Monday, Tuesday or Thursday, if we believe Mr. Walker. I must make a speech on Bill C-3 and there will also be a vote on Tuesday. So, that creates a problem.

M. Speaker: Cependant, je tiens à préciser une chose. Je pense que nous devons avoir un horaire régulier dont nos caucus devront s'accommoder. Pour les Réformistes, il n'y a que les mercredis de 9 heures à midi que nous ne pouvons pas siéger car c'est le moment où notre caucus se réunit habituellement,

Le parti de la Réforme veut réformer trois choses: le régime fiscal et l'économie, le Parlement et le système de justice pénale.

C'est pour nous une priorité et, pour que ce comité fonctionne, nous sommes prêts à y consacrer le temps qu'il faut et à remplir nos autres responsabilités comme membres du caucus à d'autres moments. C'est pourquoi je dis que nous sommes prêts à nous réunir les mardis ou les mercredis matins pendant trois heures, s'il le faut, puis de nouveau l'après-midi.

Nous aimerions cependant avoir un horaire régulier. L'une des pires choses pour un comité c'est de ne pas avoir un horaire prévisible. Alors, on n'accomplit rien. Je tiens à dire que nous sommes souples et que nous sommes prêts à nous adapter à ce genre d'horaire.

M. Fewchuk: Pouvons-nous plutôt nous réunir les lundis?

Le président: Je propose que nous tenions notre première réunion mardi après-midi, puisque tout le monde pourrait y être. Pour la suite, j'accepte la suggestion de M. Speaker qui propose que nous nous réunissions selon un horaire régulier afin de pouvoir planifier nos travaux. Nous devrons peut-être nous réunir deux fois par jour. Le comité de direction pourrait peut-être se rencontrer pour établir cet horaire au début de la semaine prochaine.

Des voix: D'accord.

M. Discepola: J'aime l'idée que nous nous réunissions toujours le même jour car nous ne pourrons pas tous être présents à toutes les réunions et il est important qu'il y ait au moins deux ou trois représentants de chaque caucus.

Le président: Le comité de direction y verra.

M. Discepola: D'accord.

Le président: Nous devrons nous réunir plus souvent la semaine prochaine; autant fixer tout de suite ces réunions. Mardi, mercredi et jeudi après—midi. *Agreed?*.

M. Discepola: Toujours à 15h30?

The Chairman: At 3:30 p.m.

Mr. Grubel: May I have a point of clarification?

The Chairman: Sure, Mr. Grubel.

Mr. Grubel: It was raised by a member from Quebec. What is the tradition when a finance bill is being discussed in the House and some of us might be asked to speak? What takes precedence?

The Chairman: You can leave the committee and go over, make your speech and then come back. We will all leave here for votes, of course. We realize that people will have other duties, which is why there is more than one member from every party here, and we all have confidence in our confrères.

We will try to accommodate members, particularly if there's a special witness any of you want to hear but you can't be here. Please bring that up with the steering committee and we'll try to schedule witnesses so that if it's important for you to be here we can do it.

In the first week we'll be hearing officials, and I feel it's important that we all get used to

travailler ensemble, mais ce sera assez difficile par la suite. D'accord?

Mr. Fewchuk: Mr. Chairman, if we're on House duty, if we let the whip or somebody else know, probably we could come over here.

The Chairman: This takes precedence over House duty.

Mr. Fewchuk: Right. I just wanted to clarify that.

The Chairman: And I would like a motion to that effect to our whip.

Mr. St. Denis: Is the tradition that if you're on duty and you're here this counts as your duty?

The Chairman: Of course.

Mr. St. Denis: You don't have to arrange for a substitute when you're here?

The Chairman: That will certainly be my position vis—à-vis the whip. I will discuss that with our whip. There's only one person who's more powerful than the Prime Minister, and that's the whip, so we will...

Mr. Loubier: Would you mind discussing it with my whip?

The Chairman: I would like to thank members for their cooperation. I think we're going to get a lot done. I appreciate it very much. See you next week.

The meeting stands adjourned.

[Translation]

Le président: À 15h30.

M. Grubel: J'aimerais éclaircir quelque chose, si vous me le permettez.

Le président: Bien sûr, monsieur Grubel.

M. Grubel: C'est un député du Québec qui a soulevé cette question. Lorsqu'il y a, à la Chambre, un débat sur un projet de loi financier auquel certains d'entre nous sont appelés à participer, laquelle de nos deux responsabilités l'emporte sur l'autre, quelle est la tradition?

Le président: Vous pouvez vous absenter du comité le temps d'aller faire votre discours à la Chambre. Bien sûr, nous devons tous quitter le comité pour aller voter. Nous savons que les gens ont d'autres responsabilités et c'est pourquoi chaque parti est représenté ici par plus d'un député et nous avons tous confiance en nos confrères.

Nous essaierons de trouver des accommodements, surtout si l'un d'entre vous souhaite entendre un témoin en particulier et ne pense pas pouvoir être présent le jour prévu de sa comparution. Je vous demanderais, le cas échéant, d'en parler au comité de direction et nous essaierons d'établir l'horaire de manière à ce que vous puissiez être présent pour entendre les témoins que vous jugez importants.

La première semaine, nous allons entendre les fonctionnaires et je pense qu'il est important pour nous tous d'apprendre à

working together, but after that it will be quite difficult. Agreed?

M. Fewchuk: Monsieur le président, si nous sommes censés être présents à la Chambre, nous pourrons probablement quand même venir au comité à la condition d'en informer notre whip ou quelqu'un d'autre.

Le président: Le comité passe avant la Chambre.

M. Fewchuk: Très bien. Je voulais simplement m'en assurer.

Le président: J'aimerais que nous adoptions une motion à cet effet pour notre whip.

M. St. Denis: D'après la tradition, est-ce que la présence en comité vaut pour une présence à la Chambre?

Le président: Bien sûr.

M. St. Denis: Nous ne sommes pas obligés de trouver quelqu'un pour nous remplacer lorsque nous venons ici?

Le président: C'est en tout cas ce que j'ai l'intention de dire au whip. J'en discuterai avec notre whip. Il n'y a qu'une seule personne qui a plus de pouvoir que le premier ministre et c'est le whip, alors nous allons. . .

M. Loubier: Accepteriez-vous d'en discuter avec mon whip?

Le président: Je tiens à vous remercier de votre coopération. Je pense que nous allons accomplir beaucoup de travail. Je vous suis très reconnaissant. À la semaine prochaine.

La séance est levée.











MAIL POSTE

Canada Post Corporation/Société canadienne des postes

Postage paid

Port payé

Lettermail

Poste-lettre

K1A 0S9 Ottawa

If undelivered, return COVER ONLY to: Canada Communication Group — Publishing 45 Sacré—Coeur Boulevard, Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison, retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à: Groupe Communication Canada — Édition 45 boulevard Sacré-Coeur, Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

The Speaker of the House hereby grants permission to reproduce this document, in whole or in part, for use in schools and for other purposes such as private study, research, criticism, review or newspaper summary. Any commercial or other use or reproduction of this publication requires the express prior written authorization of the Speaker of the House of Commons.

If this document contains excerpts or the full text of briefs presented to the Committee, permission to reproduce these briefs in whole or in part, must be obtained from their authors.

Available from Canada Communication Group — Publishing, Public Works and Government Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.

Si ce document renferme des extraits ou le texte intégral de mémoires présentés au Comité, on doit également obtenir de leurs auteurs l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémoires.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9



HOUSE OF COMMONS

Issue No. 2

Tuesday, February 8, 1994

Chairman: Jim Peterson

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 2

Le lundi 8 février 1994

Président: Jim Peterson

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des Committee on

Finance

Finances

RESPECTING:

Pursuant to Standing Order 108(2), a study on the Goods and Conformément à l'article 108(2) du Règlement, une étude de Services Tax

CONCERNANT:

la taxe sur les produits et services



First Session of the Thirty-fifth Parliament, 1994

Premième session de la trente-cinquième législature, 1994

STANDING COMMITTEE ON FINANCE

Chairman: Jim Peterson

Vice-Chairmen: Yvan Loubier

Barry Campbell

Members

Gérard Asselin
Pierre Brien
Nick Discepola
Ron Fewchuk
Herb Grubel
Gary Pillitteri
Alex Shepherd
Jim Silye
Ray Speaker
Brent St. Denis
Jane Stewart
David Walker—(15)

(Quorum 8)

Susan Baldwin

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DES FINANCES

Président: Jim Peterson

Vice-présidents: Yvan Loubier

Barry Campbell

Membres

Gérard Asselin
Pierre Brien
Nick Discepola
Ron Fewchuk
Herb Grubel
Gary Pillitteri
Alex Shepherd
Jim Silye
Ray Speaker
Brent St. Denis
Jane Stewart
David Walker—(15)

(Quorum 8)

La greffière du Comité

Susan Baldwin

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, FEBRUARY 8, 1994 (2)

[Text]

The Standing Committee on Finance met at 3:31 o'clock p.m. this day, in Room 253-D, Centre Block, the Chair, Jim Peterson, presiding.

Members of the Committee present: Gérard Asselin, Pierre Brien, Barry Campbell, Nick Discepola, Ron Fewchuk, Herb Grubel, Jim Peterson, Gary Pillitteri, Alex Shepherd, Jim Silye, Ray Speaker, Brent St. Denis and Jane Stewart.

Acting Members present: Morris Bodnar for David Walker and Réjean Lefebvre for Yvan Loubier.

Other Members present: Ian McClelland, Nelson Riis, and Paul Szabo.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Basil Zafiriou, Senior Analyst and Richard Domingue, Research Officer.

Witnesses: From the Department of Finance: Kevin Dancey, Assistant Deputy Minister, Tax Policy Branch; and Samy Watson, nistre adjoint, Politique de l'impôt; Samy Watson, directeur, Taxe Director, Sales Tax and Personal Income Tax Branch.

In accordance with its mandate under Standing Order 108(2), the Committee proceeded to a study of the Goods and Services Tax and alternatives to this tax.

Kevin Dancey made a statement and, with the other witness, answered questions.

At 5:28 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Susan Baldwin

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 8 FÉVRIER 1994 (2)

[Traduction]

Le Comité permanent des finances se réunit à 15 h 31, dans la salle 253-D de l'édifice du Centre, sous la présidence de Jim Peterson (président).

Membres du Comité présents: Gérard Asselin, Pierre Brien, Barry Campbell, Nick Discepola, Ron Fewchuck, Herb Grubel, Jim Peterson, Gary Pillitteri, Alex Shepherd, Jim Silve, Rav Speaker, Brent St. Denis, Jane Stewart.

Membres suppléants présents: Morris Bodnar remplace David Walker; Réjean Lefebvre remplace Yvan Loubier.

Autres députés présents: Ian McClelland, Nelson Riis et Paul Szabo.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Basil Zafiriou, analyste principal; Richard Domingue, attaché de recherche.

Témoins: Du ministère des Finances: Kevin Dancey, sous-mide vente et impôt des particuliers.

Conformément au mandat que lui confère le paragraphe 108(2) du Règlement, le Comité étudie la taxe sur les produits et services ainsi que des options de remplacement.

Kevin Dancey fait un exposé puis, avec l'autre témoin, répond aux questions.

À 17 h 28, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

La greffière du Comité

Susan Baldwin

EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]
Tuesday, February 8, 1994

[Translation]

TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique] Le mardi 8 février 1994

• 1532

The Chairman: Today we have with us officials of the Department of Finance who will be talking to us about the goods and services tax. They are Mr. Kevin Dancey, Assistant Deputy Minister, Tax Policy Branch; and Mr. Samy Watson, Director, Sales Tax and Personal Income Tax Branch.

Gentlemen, we welcome you. We have a great deal of work to do. This is just the start. We are sure you will give us timeless wisdom, gift—wrapped, and that we will benefit a great deal from your instructions to us. Mr. Dancey.

Mr. Kevin Dancey (Assistant Deputy Minister, Tax Policy Branch, Department of Finance): Thank you, Mr. Chairman. I am pleased to be here as the first witness at the committee on the issue of sales tax reform.

I think there is a hand—out being passed around, and once you have the hand—out we could turn to page 1. The title is "Presentation to the House of Commons Standing Committee on Finance and Economic Affairs—Sales Tax Reform".

Mr. Chairman, I have been requested to be here today to provide some comments and overview on how sales tax fits into the Canadian taxation system, to provide a history of past efforts to reform the sales tax system, and to describe the design and operation of the GST. Those are the first three elements on the first page. That's what's in the package you have before you.

• 1535

We have a second package dealing with the last point, a discussion of the options available for replacing the GST. We'll get to that after we have finished this first handout. I understand it may be today; if not, it may be tomorrow.

Let's turn to page 2. As we all know, the government is active in all tax fields: personal tax, corporate tax, and also sales taxes. In the following pages we are going to look at, we'll outline how sales tax fits into the overall tax mix.

With that, let's go to page 3 and the first illustration. This illustration tries to outline where the federal revenues come from for 1992. The pie chart on the page indicates that personal income tax is the most important revenue source for the federal government, at 48% of total revenues.

Sales and excise taxes are the second largest source, at 18% of the total, followed by UI premiums and corporate income tax, at 14% and 7% respectively. Other revenues are about 13%. Of the sales and excise tax portion of 18%, about two—thirds of that is from the GST.

Turning to page 4, I'd like to look at the changes in the federal revenue mix over the last decade. When you look at the change in the mix, personal income tax has been the fastest growing source of federal revenues over the last ten years. It's increased its share to 48% from 40%.

Le président: Nous accueillons aujourd'hui des fonctionnaires du ministère des Finances qui parleront de la taxe sur les produits et services. Il s'agit de M. Kevin Dancey, sous-ministre adjoint, direction de la Politique de l'impôt, et de M. Samy Watson, directeur, division de la Taxe de vente et de l'impôt des particuliers.

Soyez les bienvenus, messieurs. Nous avons beaucoup de travail à faire. Ce n'est que le début. Vous nous donnerez certainement de fort sages et judicieux conseils dont nous vous serons reconnaissants. Allez—y, M. Dancey.

M. Kevin Dancey (sous-ministre adjoint, Direction de la Politique de l'impôt, ministère des Finances): Merci, monsieur le président. Je suis heureux d'être la première personne à témoigner devant votre comité au sujet de la réforme de la taxe de vente.

Je pense qu'on est en train de faire circuler un document. Une fois que tout le monde l'aura reçu, nous pourrons passer à la page 2. Le document s'intitule «Présentation au Comité des finances de la Chambre des communes, réforme de la taxe de vente».

Monsieur le président, votre comité m'a invité ici aujourd'hui pour faire quelques observations et fournir une explication de la façon dont la taxe de vente s'insère dans le régime fiscal du Canada, pour donner l'historique de la réforme des taxes de vente dans le passé et pour décrire la structure et le fonctionnement de la TPS. Ce sont les trois premiers éléments qui figurent sur la première page du document qui vous a été remis.

Nous avons un deuxième jeu de documents portant sur le dernier point, c'est-à-dire les options possibles pour remplacer la TPS. J'en parlerai quand nous aurons terminé avec le premier document, peut-être aujourd'hui même, sinon peut-être demain.

Passons donc à la page 3. Tout le monde sait que le gouvernement intervient dans tous les champs d'imposition, c'est-à-dire les impôts personnels, les impôts des sociétés et aussi les taxes de vente. Dans les pages suivantes, on explique comment la taxe de vente s'insère dans la fiscalité en général.

Sur ce, passons maintenant à la page 4 et au premier tableau. Ce diagramme montre d'où provenaient les recettes fédérales en 1992. Selon ce diagramme, l'impôt sur le revenu des particuliers constitue la plus importante source de recettes du gouvernement fédéral et représente 48 p. 100 des recettes totales.

Au deuxième rang viennent les taxes de vente et d'accise, qui représentent 18 p. 100 du total, ensuite les cotisations d'assurance—chômage et l'impôt des sociétés, qui s'élèvent à 14 p. 100 et 7 p. 100 respectivement. Les autres recettes représentent environ 13 p. 100 du total. Environ les deux tiers des 18 p. 100 de recettes produites par les taxes de vente et d'accise viennent de la TPS.

Si l'on passe à la page 5, on peut voir la composition des recettes fédérales depuis 10 ans. On peut voir que la situation a évolué et que l'impôt sur le revenu des particuliers est la source de recettes fédérales qui a augmenté le plus rapidement depuis 10 ans en passant de 40 p. 100 à 48 p. 100 des recettes totales.

Sales and excise taxes have grown over this period, from 14% to 18% by 1992. Also, if you look at the chart, corporate income tax is down quite a bit from 1980 to 1992 because of the recession during 1992. In fact, there were measures taken in the corporate tax field to broaden the base, which have actually increased the average tax rate on corporate profits. If those measures had not been taken, the share of corporate income tax would even be less in 1992.

Those are the changes that have occurred in the mix over the last decade.

Now, if we turn to page 5, let's look at what's happened at the next level of government. When you look at the provinces—again this is for 1992—the biggest share of their revenue is from the personal income tax. It's at 33%, not as much as the federal share was. As you'll recall, the federal share was 48%.

With respect to sales taxes, they rely on that source for 24% of their revenues, slightly more than the 18% that the federal government relies on for its share.

Again, corporate income taxes make up a relatively small share, only 3% of the revenue at the provincial level.

How have the revenues at that level changed over the last decade? That's outlined on page 6. The trends in the mix of the revenues at the provincial level largely mirror those of the federal government. Between 1980 and 1992 the share of revenues from the personal income tax increased from 28% to 33%. As you recall, the same numbers at the federal level were from 40% to 48%.

Similarly, with respect to sales taxes, they've gone from 20% to 24%. As I said earlier, the comparable numbers at the federal level were from 14% to 18%.

One area that the provinces have shown an increasing reliance on is payroll taxes, made up primarily of workers' compensation premiums and general payroll taxes. They have risen from 6% to 11% by 1992. Generally the changes in the mix that have occurred at that level correspond somewhat to the changes that have occurred at the federal level in the last decade, increasing reliance on the personal income tax base.

• 1540

The next slide, which is page 7, outlines how government revenues are divided in Canada, basically looking at the federal, provincial and municipal share of revenues as a percentage of GDP. As you can see, in 1980, 1985 and 1991, the federal government has the largest share, and that has gone up over the last decade. Similarly with the provinces, their tax burden as a percentage of GDP has gone up over the last decade as well.

Turning to page 8, really we're just trying to give an overview at the beginning of how sales taxes fit into the tax mix and we try to slice it in different ways. Focusing in on consumption taxes, the way we'll try to do this chart is to look

[Traduction]

La part des taxes de vente et d'accise a aussi augmenté pendant la même période en passant de 14 à 18 p. 100 en 1992. Le tableau montre aussi que l'impôt des sociétés a considérablement baissé entre 1980 et 1992 à cause de la récession en 1992. En réalité, le gouvernement a pris certaines mesures pour élargir l'assiette fiscale des sociétés, ce qui a fait monter le taux d'imposition moyen sur les bénéfices des sociétés. Sans de telles mesures, la part représentée par l'impôt des sociétés aurait été encore plus faible en 1992.

Voilà donc comment la composition des recettes fédérales a évolué depuis dix ans.

Maintenant, si l'on se tourne à la page 6, on peut voir ce qui est arrivé au deuxième échelon gouvernemental, celui des provinces. On constate que, pour les provinces, la part la plus importante des recettes, toujours pour 1992, provient de l'impôt sur le revenu des particuliers, qui représente 33 p. 100 du total, soit pas tout à fait autant que la part du gouvernement fédéral, qui était de 48 p. 100.

Quant aux taxes de vente, elles représentent 24 p. 100 des recettes provinciales, soit un peu plus que les 18 p. 100 du total des recettes du gouvernement fédéral.

Ici encore, l'impôt des sociétés représente une partie relativement petite du total, soit seulement 3 p. 100 à l'échelon provincial.

Comment les recettes provinciales ont-elles évolué depuis 10 ans? On peut voir la réponse à la page 7. L'évolution de la composition des recettes provinciales correspond en grande partie à celle du gouvernement fédéral. Entre 1980 et 1992, la proportion de l'impôt sur le revenu des particuliers par rapport au total est passée de 28 à 33 p. 100. Vous vous rappellerez que la proportion de ces mêmes recettes pour le gouvernement fédéral est passée de 40 à 48 p. 100.

C'est la même chose pour les taxes de vente, dont la proportion est passée de 20 à 24 p. 100. Comme je l'ai dit tout à l'heure, pour le gouvernement fédéral, ces recettes sont passées de 14 à 18 p. 100.

Les provinces prélèvent de plus en plus d'impôt sur la masse salariale, sous forme de cotisations au régime d'indemnisation des accidents de travail et des impôts généraux sur la masse salariale. La proportion de ces recettes est passée de 6 p. 100 à 11 p. 100 en 1992. De façon générale, l'évolution des recettes à l'échelon provincial correspond plus ou moins à celle des recettes fédérales pendant les dix demières années et reflète la plus grande importance donnée aux impôts sur le revenu des particuliers.

La diapositive suivante, qui correspond à la page 8 du document, montre la répartition des recettes publiques au Canada exprimée en pourcentage des recettes fédérales, provinciales et municipales en proportion du PIB. Vous constaterez qu'en 1980, 1985 et 1991, la part du gouvernement fédéral était la plus importante et celle-ci a continué d'augmenter pendant la période de 10 ans. La part de recettes des provinces en proportion du PIB a elle aussi augmenté depuis 10 ans.

Si l'on passe à la page 9: nous essayons d'expliquer au début par différents schémas comment les taxes de vente s'insèrent dans le régime fiscal. D'abord, pour les taxes à la consommation, le diagramme montre le total des taxes à la

at total consumption taxes for 1992–93 and see how much is collected at the federal level and how much is collected elsewhere. As you see, at the federal level it's almost 45%; 44.8% of consumption taxes were collected at the federal level, with the balance at the provincial level. If you look at the percentage of the federal consumption revenues that are collected from the GST, it's about two–thirds. That part of the pie chart that relates to the federal revenues, the part that relates to GST, is about two–thirds, with one–third from alcohol and all the other sources. The provinces collect a bit more from consumption taxes than we do.

Turning to page 9, the previous charts have shown a lot about the various mix that we collect, and what we've tried to do on this chart is just show the absolute dollars that are collected. Basically we have tried to chart it for both the federal sales tax and for the GST over the last half dozen years. As you see, during the late 1980s the amount we got from the FST rose mainly due to three reasons: there were rate increases during that period of time, the base was broadened during that period of time, and it was also a period of growth.

Since the introduction of the GST, as you can see, the revenues are basically flat, and flatten out about \$15 billion for the last couple of years. That's the absolute dollar amount we get from the current GST system.

I think these illustrations have tried to give a basic overview in terms of what the mix is. For instance, how much do consumption taxes make up of our total revenue source; how has that mix changed over the last 10 years; how is that mix different between the federal level and the provincial level; and also, what are the aggregate dollar amounts that we collect from the GST system? This part of the presentation is just to give a bit of context in terms of how the GST and how sales taxes fit into the tax system.

The Chairman: Are there any questions?

Mr. Speaker (Lethbridge): Mr. Chairman, could you give any indication, in terms of the GST, of any examination you've done with regard to the costs of administration and so on? Do you have that type of thing?

Mr. Dancey: I'll get to that later on.

Mr. Grubel (Capilano—Howe Sound): Mr. Dancey, these numbers are for 1980 through 1992, and there were considerable differences in the cyclical condition of the economy. I wonder whether your conclusions would not be different if we had somehow adjusted the 1992 figures according to a bit more of an economic recovery, a more normal period. For example, the low revenue in 1992 from the GST was largely or considerably due to the refunds which were, in turn, due to the fact that we had a recession and there were lots more low—income people benefiting from the refunds.

[Translation]

consommation pour 1992–93, la proportion perçue à l'échelon fédéral et la proportion perçue ailleurs. Comme vous le constaterez, la part fédérale était de près de 45 p. 100, soit de 44,8 p. 100, et le reste des taxes à la consommation était perçu à l'échelon provincial. Quant au pourcentage de la part fédérale des recettes à la consommation produites par la TPS, elle était de près des deux tiers. Dans la partie du diagramme qui montre la part fédérale, on peut voir que la tranche de recettes produites par la TPS était environ des deux tiers et que l'autre tiers provenait des taxes sur l'alcool et sur d'autres articles. Les provinces perçoivent un peu plus de taxes à la consommation que le gouvernement fédéral.

Passons maintenant à la page 10. Les tableaux précédents montraient la composition des recettes fiscales du gouvernement et ce tableau—ci montre le montant des taxes perçues en dollars absolus. Nous avons essayé de donner les chiffres pour la taxe de vente fédérale et la TPS depuis une demi—douzaine d'années. Vous pouvez voir qu'à la fin des années quatre—vingt, les recettes produites par la TVF avaient augmenté, surtout à cause de trois facteurs :le relèvement du taux de la taxe pendant cette période, l'élargissement de l'assiette fiscale et la forte croissance de l'activité économique.

Depuis l'instauration de la TPS, comme vous pouvez le voir, le montant des recettes est resté à peu près au même niveau et s'est stabilisé à environ 15 milliards de dollars depuis quelques années. Il s'agit des recettes produites par la TPS à l'heure actuelle en dollars absolus.

Ces divers tableaux visent à donner une vue d'ensemble de la composition des recettes fiscales. Ils montrent, par exemple, quelle proportion des recettes totales provient des taxes à la consommation, comment cela a évolué depuis 10 ans, comment la situation est différente à l'échelon provincial, et aussi quel est le montant total des recettes produites par la TPS. Dans cette première présentation, nous voulions simplement vous donner une idée de la façon dont la TPS et la taxe de vente s'insèrent dans le régime fiscal.

Le président: Y a-t-il des questions?

M. Speaker (Lethbridge): Monsieur le président, pouvez-vous nous dire si vous avez des chiffres quelconques sur les coûts d'administration de la TPS, et ainsi de suite? Avez-vous fait de telles études?

M. Dancey: J'y arriverai plus tard.

M. Grubel (Capilano—Howe Sound): Monsieur Dancey, vos chiffres visent la période allant de 1980 à 1992 et la conjoncture économique a beaucoup changé pendant cette période. Vos conclusions auraient—elles été différentes si les chiffres pour 1992 avaient été rajustés pour refléter une plus grande reprise économique, c'est—à—dire une conjoncture plus normale? Par exemple, si la TPS a produit des recettes aussi faibles en 1992, c'est surtout ou en bonne partie à cause des remises qu'on a dû verser, vu la récession, et du fait que beaucoup plus de contribuables chez les gagne—petit ont pu profiter de ces remises.

• 1545

Are you really giving a fair picture of the revenue effects for a normal cyclical year rather than one of recession?

Donnez-vous vraiment un reflet fidèle des effets sur les recettes fiscales pour une année normale plutôt qu'une année de récession?

Mr. Dancey: This is just the actual data that we got for that year. As opposed to trying to do it in any adjusted type of manner as to what we might expect in a typical year, we have just dealt with the actuals.

Mr. Grubel: Would you suggest that the negative or the relatively poor performance of the GST would be different if, for example, in two or three years from now we have an economic boom?

Mr. Dancey: Certainly the amount we get should vary with the economy and with the amount of consumption that does occur. Obviously with an increasing economy and with increasing consumption the amount we get from this particular base should increase.

Mr. Bonin (Nickel Belt): On page 4 of your presentation we have a graph that shows increases, personal income tax, sales, etc. There is a large drop in the category ''Other Revenue''. To what do you attribute that loss in the other revenue category between 1980 and 1992?

Mr. Dancey: I could get a more detailed answer for you later. Just off the top, I know there is one reason, and that is, I guess, customs duties have gone down over the last decade as trade barriers have come down. That has had one impact on it. I will have to get back to you as to other reasons for that particular decrease.

Mr. Bonin: Would that be the same on page 6 as well, where there is the large drop in other revenue?

Mr. Dancey: For the provinces I believe the last point on the page, just before the chart, indicates that the decrease at that level is due to the falling share of resource royalties and taxes and liquor board profits.

Mr. St. Denis (Algoma): The changes in the rate of inflation from 1980 to 1992 are not reflected, I guess. These are absolute numbers; these are not relative numbers.

If you were to factor out inflation between 1980 and 1992, does it make a difference in the conclusions one would make when you see these charts?

Mr. Dancey: It depends on which charts you're looking at. Certainly if you look at the first couple of charts, for example, if you look at page 4, we are just saying of the total revenues that we got in that year what percentage or what share of that came from consumption taxes. I don't think inflation is a big issue there because we're just saying, of the amount we got in any one year, what percentage of that came from sales taxes as opposed to personal taxes or corporate taxes. Inflation isn't a big issue there.

As we go on to the chart—I guess it's on page 9—which shows the net FST/GST revenues over the last half dozen years, those are just actual nominal dollars received in those particular years. There's been no impact taken of inflation or deflation in those particular numbers. Those are just actual numbers.

The Chairman: Would you like to continue now?

[Traduction]

M. Dancey: Ce sont les données réelles que nous avons pour cette année-là. Plutôt que d'essayer de le faire de manière pondérée comme on pourrait s'y attendre pour une année typique, nous n'avons tenu compte que des données réelles.

M. Grubel: Diriez-vous, compte tenu de ce rendement négatif ou plutôt piètre de la TPS, que la situation serait différente si, par exemple, dans deux ou trois ans d'ici nous vivions une époque de prospérité économique?

M. Dancey: Il est bien certain que le montant que nous percevons fluctue avec l'économie et le taux de consommation. Il va sans dire que dans une économie en pleine croissance et avec une consommation à la hausse, le montant que nous percevons ainsi devrait augmenter.

M. Bonin (Nickel Belt): À la page 5 de votre exposé, un graphique indique l'évolution des recettes, l'impôt sur le revenu des particuliers, les taxes de vente, et le reste. On constate une forte baisse de la catégorie «Autres recettes». A quoi attribuez–vous cette baisse de la catégorie «Autres recettes» entre 1980 et 1992?

M. Dancey: Je pourrai vous fournir une réponse plus détaillée plus tard. À brûle-pourpoint, je dirais qu'il y a à cela une raison, à savoir que les droits de douane ont diminué au cours des dernières années en raison du démantèlement des barrières commerciales. Ce changement a eu une incidence sur les droits de douane. Je devrai vous fournir plus tard les autres raisons qui expliquent cette baisse.

M. Bonin: Serait—ce la même chose à la page 7, où l'on constate une forte baisse des autres recettes?

M. Dancey: Pour les provinces, le dernier paragraphe, juste avant le graphique, indique que cette baisse est attribuable à la diminution de la part des redevances et des impôts sur les ressources et des bénéfices des régies des alcools.

M. St. Denis (Algoma): L'évolution du taux d'inflation entre 1980 et 1992 n'est pas pris en compte, je suppose. Ce sont des données absolues et non pas des données relatives.

Si l'on ne tient pas compte de l'inflation entre 1980 et 1992, faudrait-il tirer d'autres conclusions de ces graphiques?

M. Dancey: Tout dépend des graphiques qu'on regarde. Il est bien certain que dans le cas des premiers, par exemple, à la page 5, nous indiquons simplement quelle part ou quel pourcentage des recettes totales perçues cette année-là provenait des taxes à la consommation. Je ne crois pas que l'inflation soit ici un facteur déterminant parce que nous indiquons simplement, d'après le montant des recettes que nous avons perçues au cours d'une année, quel pourcentage provenait des taxes de vente plutôt que de l'impôt sur le revenu des particuliers ou sur les revenus des sociétés. L'inflation n'est pas un facteur d'importance en l'occurrence.

Si l'on passe au graphique—je pense que c'est à la page 10—qui montre le produit net de la TVF/TPS au cours des six demières années, on constate qu'il s'agit des montants réels perçus au cours de ces années—là. Il n'a pas été tenu compte de l'inflation ni de la déflation dans ces données. Ce sont en fait les données réelles.

Le président: Voulez-vous poursuivre?

Mr. Dancey: Moving to page 10, we've talked about sales taxes in the domestic context, so we thought the next place that might be useful to look is consumption taxes outside Canada and what is used all around the world. If you turn to the next page, page 11, this is just a brief summary of the types of sales tax systems that are used around the world, certainly with the European Community since it's a condition of entry into the community that you have a value—added tax. That type of tax is used in all of those particular jurisdictions. The rates are shown there on the right—hand side and also the years in which these particular taxes were introduced.

There are a few countries around the world such as Australia and Switzerland that have not yet turned to a VAT type tax.

• 1550

Just turning to page 12, which we thought was useful as well, in Canada consumption taxes are about 7.3% of GDP. We thought it would be useful to see where consumption taxes are as a percentage of GDP in other countries around the world.

As you see, we are certainly more than Japan and the U.S., although Japan will likely change if the changes they announced this week come into place. Vis-à-vis Europe, you can see that the amount Canada raises from consumption taxes is less than in most European countries. That's just reflected by the previous page as well, on page 11, when you look at the size of the rates that exist in most of the European countries. So much for the international context.

I thought we'd now turn to what the Canadian experience has been with consumption taxes, shown on page 13. The federal government has more than 60 years of experience with consumption taxes. The federal sales tax, the manufacturers sales tax, was introduced in 1924. We were the first country to introduce a manufacturers sales tax and we were the last country to get rid of it.

Provincial governments have varying degrees of experience with consumption taxes. If you just look on page 14, we have listed what each province has in terms of a retail sales tax rate, and the date that those taxes were introduced. Of note, I guess, is Alberta, which was the first province to introduce a sales tax, in 1936, only to remove it in 1937.

As you can see, the various other provinces adopted taxes throughout the years, Manitoba being the most recent in 1967. The other point of note on this page is Quebec. It says date of introduction was 1940. That was its retail sales tax. In 1992 it did adopt a value—added tax and is the only province to do so at this point in time.

In terms of Canada's history with sales taxes, it's probably useful to turn to the federal sales tax and look at what were the reasons why the federal sales tax was replaced. That's on page 15. As I said, the federal sales tax was often referred to as the manufacturers sales tax. That's because it applied at the manufacturer's level to the sale price by him. It did not extend to the retail level. In its last years of operation, FST revenues accounted for approximately 15% of all federal tax revenues.

[Translation]

M. Dancey: Passons à la page 11. Nous avons parlé de la taxe de vente à l'échelle nationale et nous avons pensé qu'il serait bon d'étudier la situation de la taxe de vente à l'extérieur du Canada et les autres mesures du genre appliquées dans le reste du monde. Si vous voulez bien passer à la page suivante, à la page 12, vous y verrez un bref exposé des types de taxes de vente appliquées de par le monde. Pour adhérer à la Communauté européenne, il faut imposer une taxe sur la valeur ajoutée. Les États membres de la Communauté européenne perçoivent tous ce genre de taxe. Les taux figurent sur la droite de même que les années où ces différents types de taxes ont été instaurés.

Il existe quelques rares pays, comme l'Australie et la Suisse, qui n'ont pas encore adopté une forme quelconque de taxe sur la valeur ajoutée.

Passons maintenant à la page 13. Au Canada, les taxes à la consommation représentent 7,3 p. 100 du PIB. Nous avons pensé qu'il serait bon de voir quelle part du PIB les taxes à la consommation peuvent représenter dans d'autres pays.

Comme vous le voyez, notre pourcentage est bien plus élevé que celui du Japon et des États-Unis, quoiqu'on puisse prévoir une évolution probable de la situation au Japon si les changements annoncés cette semaine se réalisent. Pour ce qui est de l'Europe, on constate que le montant que le Canada perçoit au titre des taxes à la consommation est inférieur à ce que perçoivent la plupart des pays européens. La page précédente, la page 12, le montre effectivement, il suffit de voir les taux pratiqués dans la plupart des pays européens. Voilà pour le contexte international.

Nous pourrions maintenant aborder l'expérience canadienne en ce qui concerne les taxes à la consommation, à la page 14. Le gouvernement fédéral a plus de 60 ans d'expérience en matière de taxes à la consommation. La taxe de vente fédérale, la taxe sur les ventes des fabricants, remonte à 1924. Nous avons été le premier pays à imposer une taxe sur les ventes des fabricants et le dernier à y renoncer.

Les gouvernements provinciaux imposent des taxes à la consommation depuis plus ou moins longtemps. Si vous voulez bien regarder la page 15, on y trouve une liste où figurent le taux actuel de la taxe de vente ainsi que l'année d'introduction de cette taxe. Je fais remarquer que l'Alberta, première province à avoir adopté une taxe de vente, en 1936, l'a supprimée dès 1937.

Comme vous pouvez le voir, les autres provinces ont imposé des taxes au fil des ans; le Manitoba ne l'ayant fait qu'en 1967. L'autre cas à noter sur cette page est celui du Québec. Il a introduit une taxe de vente en 1940. C'était une taxe sur la vente au détail. En 1992, le Québec a imposé une taxe sur la valeur ajoutée et c'est jusqu'à maintenant la seule province à le faire.

Pour ce qui est de l'histoire du Canada en matière de taxes de vente, il est sans doute bon d'examiner la situation de la taxe de vente fédérale et de voir pourquoi elle a été remplacée. Je vous renvoie à la page 16 du document. Comme je l'ai dit, la taxe de vente fédérale a longtemps été appelée la taxe sur les ventes des fabricants, Mais c'est parce qu'on la percevait auprès du fabricant et sur son prix de vente. Elle n'était pas perçue sur les prix de vente au détail. Dans ses dernières années d'existence, la TVF rapportait des recettes qui représentaient environ 15 p. 100 de toutes les recettes fiscales fédérales.

There were a number of reasons why it needed to be replaced. First was that the system was quite complex. There were a number of rates. Construction materials were at 9%; general goods were at 13.5%; alcohol and tobacco were at 19%; telecommunications were at 11%. There were a number of different rates.

Also of interest is that there were 80,000 taxpayers under the old FST and there were 22,000 special rulings to deal with how the tax should be administered. It was a situation where the law itself was relatively simple. It was just that a lot of people weren't too sure how it should be administered and what it meant. That was why we had all of these special rulings.

It was also a very unstable source of revenue. One reason for that was that the tax applied at the manufacturer's level. When he sold the good, that's when the tax applied. It didn't go right through to the retail level, so what companies tried to do was segregate their manufacturing activities into a separate company and it would be the sale price out of that company that would attract the tax, so that all the marketing and distribution and retail down the road were not caught by the tax net.

Because of the lack of clear law and the increasing number of exemptions, there were a whole host of court cases that tried to deal with the borderlines as to what was taxed and what was not taxed. For example, electricity was not taxed under the old FST. So there was a court case that asked the question, can you get the FST on batteries because that's just storing electricity? There was that type of court case.

• 1555

Fluoridated toothpaste was a second one. Was that type of product a health product, which would mean it would be exempt, or was it a cosmetic? Because you had all of these exemptions, you had all these funny borderlines, and there were quite a few court cases to decide what was taxed and what was not taxed, and those court cases resulted in the old FST being an unstable source of revenue.

The third point was that the FST had widely different effects on prices. That was because the tax did not extend to the retail level. If you just move to page 16, what looks like a horribly detailed chart, this table was based on a study that was done for the Department of Finance in the mid–1980s. What it tried to do was look at various products that were taxed under the federal sales tax. Remember, at that point in time it was a 12% statutory rate, and the tax applied at that rate when the goods left the manufacturer's shop.

Because companies could structure their affairs to move some of the marketing and distribution beyond that tax point, companies could rearrange their affairs to make sure that the ultimate tax burden, when expressed as a percentage of the final

[Traduction]

Il a fallu la remplacer pour diverses raisons. D'abord, le système était très complexe. Il existait différents taux. Les matériaux de construction étaient taxés à 9 p. 100; les produits d'usage général à 13,5 p. 100; l'alcool et le tabac à 19 p. 100; les télécommunications, à 11 p. 100. Il existait toutes sortes de taux différents.

Il faut aussi noter que sous le régime de l'ancienne taxe de vente fédérale, on comptait 80 000 contribuables, et que pour percevoir cette taxe, il fallait tenir compte de 22 000 règlements spéciaux. La loi en tant que telle était relativement simple. C'était simplement que bien des gens ne savaient pas vraiment comment l'appliquer ni ce qu'elle signifiait. C'est pourquoi nous avions tous ces règlements spéciaux.

De plus, les recettes provenant de la TVF étaient très imprévisibles. Notamment en raison du fait que la taxe était perçue du fabricant. La taxe était perçue au moment où il vendait ses produits. Elle n'était pas perçue au moment de la vente au détail, si bien que les fabricants essayaient de confier leurs activités de fabrication à une entreprise distincte de manière que la taxe soit plutôt perçue sur le prix de vente de cette entreprise et que toutes les autres activités de mise en marché, de distribution et de vente au détail qui s'ensuivaient ne soient pas elles assujetties à cette taxe.

Parce que la loi n'était pas suffisamment claire et en raison du nombre grandissant d'exceptions, on recourait constamment aux tribunaux pour faire définir les lignes de démarcation entre ce qui était taxable et ce qui ne l'était pas. Par exemple, sous le régime de l'ancienne TVF l'électricité n'était pas taxable. C'est ainsi au'il y a eu un litige où la question était de savoir si l'on devait percevoir la TVF sur les accumulateurs, vu que ces derniers ne servent en somme qu'à emmagasiner de l'électricité. Voilà le genre de contestations que l'on voyait.

Le dentifrice fluoré était un autre cas. Est-ce que ce produit servait aux soins de santé, auquel cas il aurait été exempt de la taxe, ou était-ce un produit de beauté? Parce qu'il y avait toutes sortes d'exemptions, il y avait toutes sortes de lignes de démarcation mal définies et il en résultait d'innombrables recours aux tribunaux pour faire établir ce qui était taxable et ce qui ne l'était pas. Toutes ces contestations faisaient que l'ancienne TVF était une source de recettes très imprévisible.

Troisièmement, la TVF avait des effets fort différents sur les prix. C'était parce que la taxe n'était pas perçue au niveau de la vente au détail. Si vous voulez bien passer à la page 17, on y trouve un tableau qui a l'air terriblement compliqué. C'est un tableau fondé sur une étude effectuée pour le compte du ministère des Finances au milieu des années quatre-vingt. On a tenu compte de différents produits qui étaient assujettis à l'ancienne taxe de vente fédérale. Rappelez-vous qu'à ce moment-là, on appliquait le taux normal de 12 p. 100 et que c'est ce taux qui était perçu au moment où les produits quittaient l'usine du fabricant.

Parce que les entreprises pouvaient réorganiser leurs affaires de manière à soustraire de cette taxe leurs activités de mise en marché et de distribution, elles parvenaient à modifier grandement leur fardeau fiscal final, une fois ce fardeau exprimé

retail price, varied significantly. For example, if you look at the first one that is there, wallets, when they looked at the study of wallets and the tax burden on wallets in Canada, they found that the lowest effective tax rate was around 4% and the highest effective rate was around 8%. There was a ratio of about two to one between the highest and lowest rate.

As you go down the page you get to auto parts, and there was a variance of from just over 4% to almost 13%, almost a three-to-one ratio.

On average—and you have to watch averages in this type of analysis—there was a wide range of effective tax rates within the system because the tax did not extend to the retail level. That obviously led to competitive inequities between various businesses.

The Chairman: Would you like to take some questions now, or would you rather wait?

Mr. Dancey: I can take them now, or I can finish the FST part of it and then just deal with questions about the FST, which might be useful.

Just flipping to the next page, which is page 17 in your handout, going through the list of problems with the FST, one problem was that it impeded exports and increased the cost of investment. I think this is illustrated on the next page, which is page 18 in your handout.

When you look at the FST and where the federal government got its money, almost half of the federal sales tax was collected on business inputs. So if you were a business, one of the types of business inputs that could be caught by this could have been fuel, I guess a significant one, where there was federal sales tax. Vehicles could be a second one. But if you're a business and paying sales tax on your business inputs and you are not getting that tax back, that raises the cost of your investment. That is part of your cost.

Again, if you have to apply sales tax on the sale price of your product, there is a larger burden on that particular product, because your costs are going up because you are paying sales tax that is buried into your cost structure, and you have to recoup that through your sale price. Then if you are applying sales tax again on that sale price there is a doubling up of the sales tax. When you have tax on business inputs it raises the cost of investment and impedes exports.

As it relates to exports, you would say, well, there is no tax on exports, so how does this impede exports if there is no tax on them? Again it's the basic issue that if a business in Canada pays tax on its inputs and half of the FST is collected on business inputs, if it cannot get that tax back then its cost structure is higher. If it has to compete in world markets against companies that do not have that type of burden, it is less competitive.

[Translation]

en pourcentage du prix de détail final. Par exemple, si l'on examine le premier produit dont il y est question, les portefeuilles, quand les responsables de l'étude ont examiné le cas des portefeuilles et les taxes auxquelles ils étaient assujettis au Canada, ils ont constaté que le plus faible taux effectif de la taxe de vente fédérale se situait autour de 4 p. 100 et que le plus fort taux effectif de cette taxe se situait lui autour de 8 p. 100. Il y avait donc un écart du simple au double entre le taux le plus bas et le taux le plus élevé.

Plus loin sur cette même page, à propos des pièces d'automobiles, on constate qu'il y avait un écart allant d'un peu plus de 4 p. 100 à près de 13 p. 100, soit du simple au triple.

En moyenne—et il faut bien tenir compte des moyennes dans les analyses de ce genre—il y avait une grande variété de taux effectifs de taxes à l'intérieur du système parce que cette taxe n'était pas perçue au niveau de la vente au détail. Pour différentes entreprises, il en résultait bien sûr des désavantages sur le plan de la concurrence.

Le président: Voudriez-vous maintenant répondre à des questions ou préférez-vous attendre?

M. Dancey: Je peux y répondre maintenant ou je peux terminer cette partie de l'exposé qui porte sur la taxe de vente fédérale et répondre ensuite aux questions sur ce sujet, ce qui pourrait être utile.

À la page suivante, soit la page 18 du document qu'on vous a remis, au nombre des problèmes que posait la TVF, mentionnons le fait qu'elle freinait les exportations et haussait le coût des investissements. Je pense qu'on trouve un graphique à cet effet à la page suivante, soit la page 19 du document.

Quand on examine la TVF et qu'on se demande d'où le gouvernement fédéral tirait ses recettes, on constate que la moitié de la taxe de vente fédérale était perçue sur les intrants d'entreprise. Dans le cas d'une entreprise, un de ces intrants qui pouvaient être ainsi taxés était le combustible, ce qui est un intrant important. Les véhicules pouvaient constituer un autre type d'intrant. Mais quand on possède une entreprise et qu'on paie une taxe de vente sur ses intrants sans pouvoir la récupérer, le coût de l'investissement augmente d'autant. Cela fait partie du coût.

Encore une fois, s'il faut percevoir une taxe de vente sur le prix de vente de ces produits, ceux-ci supportent une large part du fardeau, vu que le coût augmente du fait qu'il faut payer une taxe de vente qui est intégrée à la structure de coûts et qu'il faut bien la récupérer au moment de fixer le prix de vente. Puis si on impose encore une taxe de vente sur ce prix de vente, la taxe de vente s'en trouve doublée. Quand on perçoit des taxes sur les intrants d'entreprise, le coût de l'investissement augmente et on ralentit les exportations.

Pour ce qui est des exportations, vous me direz qu'on ne les taxe pas alors comment cela peut-il les freiner? Encore là, c'est tout simplement que si une entreprise au Canada paie une taxe sur ses intrants, comme la moitié de la TVF provient des intrants d'entreprise, si l'entreprise ne peut pas récupérer cette taxe, sa structure de coût augmente. Si sur les marchés internationaux elle doit livrer concurrence à des entreprises qui elles n'ont pas à supporter ce genre de fardeau fiscal, elles s'en trouvent désavantagées.

[Traduction]

1600

Basically the analysis that was done indicated that the federal sales tax burden on business inputs represented about 1% of the sale price of exports, so there was a significant cost burden on exports through the old federal sales tax.

The final point was really that the old FST gave a preferential treatment to imports. That's illustrated on page 19 of the handout. Why is this so? It's because marketing and distribution costs escape tax on many imports. On imports the FST was paid at the border on the customs duty value. But if you were a manufacturer in Canada and selling your goods, and if you had any selling or distribution costs that were caught up into that sale price, that was covered by the sales tax as well.

Again as part of this study looking at the tax burden on domestic versus imported goods, it found that the burden on domestic goods was about one-third higher than on imported goods. The result of all this was that successive governments... Really, people started looking at the federal sales tax, I believe in 1940, in terms of trying to replace it. It was looked at again in 1966 in terms of the Carter commission and a number of times since. There was pressure on various governments to replace the FST.

Basically the lessons from the FST are outlined on page 20. There are basically three lessons that were learned from the old federal sales tax. First, if it was to be replaced, any replacement should remove the tax from business inputs. The reasons for that are threefold: not to have a hidden tax on exports, to treat domestic goods the same as imports, and to reduce the cost of investment.

First, get the tax off business inputs. The second lesson was that to avoid these wide distortions in terms of what the effective tax rate was as a percentage of the final sale price in order to make sure that the tax rate was a uniform percentage of goods and services in the economy, it was important to extend any replacement tax to the retail level. The third point was that to have the tax as neutral as possible it would have to be as broad a tax base as possible. That would result in the lowest rate possible. I think, in terms of the federal sales tax, those were the three lessons that were learned.

I think that finishes off the FST part of the discussion. Maybe this is a useful place to break for questions.

Mr. Silye (Calgary Centre): Going back to page 9 on your chart of FST and GST revenues, for the two years preceding 1992–93 you indicate in brackets the amount of money that was given out in rebate payments: \$1 billion in 1990, \$2.3 billion for 1991–92. Why is there not that amount of money delineated or defined for 1992–93?

Mr. Dancey: I believe it is for 1992-93 as well.

Mr. Silve: How much is it for 1992–93?

Mr. Dancey: It's \$2.5 billion for 1992–93. We'll actually get to it when we get to page 37 of the handout.

Mr. Silye: I have one more question, more current to this FST and what led you to the GST. Were you involved when the GST originally was put in by the Conservative government?

L'analyse montre essentiellement le fardeau imposé aux exportations par l'ancienne taxe de vente fédérale sur les intrants d'entreprise, qui représentait environ 1 p. 100 de la valeur des exportations.

Enfin, la page 20 du document fait ressortir le fait que l'ancienne TVF favorisait les importations. Et pourquoi? C'est que dans le cas de nombreuses importations, les frais de commercialisation et de distribution échappent à la taxe. La TVF sur les importations, calculée en fonction de la valeur des droits de douane, était payée à la frontière. Par contraste, la taxe de vente s'applique intégralement au prix de vente des produits fabriqués et vendus au Canada, prix incluant normalement les frais de mise en marché.

Cette étude comparative de l'incidence de la taxe sur la production intérieure par opposition aux importations a révélé que le fardeau fiscal était du tiers plus élevé dans le cas de la production intérieure. Cela a amené les gouvernements qui se sont succédé... En fait, dès 1940, on a commencé à songer à remplacer la taxe de vente fédérale. En 1966, la commission Carter s'est penchée sur la question et l'idée a ressurgi à plusieurs reprises. Divers gouvernements ont été pressés de remplacer la TVF par une autre taxe.

Les leçons que nous avons tirées de la TVF sont exposées à la page 21. Il y en a essentiellement trois. Premièrement, la nouvelle taxe éventuelle ne devait pas s'appliquer aux intrants d'entrepise, et ce pour trois raisons: éviter une taxe cachée sur les exportations, traiter les produits de fabrication intérieure de la même façon que les importations et réduire les coûts d'investissement.

Cessez donc d'abord de taxer les intrants d'entreprise. La deuxième leçon qu'on a tirée a été d'éviter ces grands écarts dans le pourcentage du prix de vente représenté par le taux effectif de la taxe de vente. De manière à s'assurer que le taux d'imposition serait uniforme pour tous les biens et services produits, il importait d'appliquer la nouvelle taxe au stade de la consommation. La troisième leçon c'était que la nouvelle taxe devait être aussi neutre que possible et son assiette aussi large que possible. De cette façon, on pourrait appliquer le plus bas taux d'imposition possible. Voilà essentiellement les trois leçons qu'on a tirées de la taxe de vente fédérale.

Si je ne m'abuse, cela met fin à la partie de mon exposé sur la TVF. C'est peut-être le moment de répondre à vos questions.

M. Silye (Calgary Centre): Revenons au tableau à la page 10 qui compare les recettes tirées de la TVF et de la TPS. On indique entre parenthèses, pour les deux années précédant 1992–1993, les sommes qui ont été versées en remises, soit 1 milliard de dollars en 1990 et 2,3 milliards de dollars en 1991–1992. N'a–t–on pas établi le montant de ces remises pour 1992–1993?

M. Dancey: Je crois qu'on a aussi calculé le montant pour 1992-1993.

M. Silye: Qu'est-il?

M. Dancey: A 2,5 milliards de dollars pour 1992–1993. Ce chiffre se trouve à la page 37 du document.

M. Silye: J'ai une autre question à poser au sujet de la TVF et des raisons qui vous ont amenés à adopter la TPS. Avez-vous participé à la mise en oeuvre de la TPS sous le gouvernement conservateur?

[Translation]

1605

Mr. Dancey: With my history, I guess I can talk about it. I joined the federal government in the summer of 1985 on executive interchange for a two-year term. I joined the tax policy branch of the Department of Finance and I worked in that branch until July 1987. At that point of time I went back to the private sector.

During the time I was in the tax policy branch I worked on corporate tax, sales tax, etc., so I was involved in a number of issues at that time. I went back to the private sector, as I said, in July 1987, and I rejoined the government again on executive interchange at the end of August 1993, so I've been back in the government for the last five months.

Mr. Silye: The reason I ask that is to determine if the original plan for the GST was to tax everything with no exemptions at a rate of 5%, as opposed to the current plan that's in place of 7% with all the exemptions. Do you know of anything like that?

Mr. Dancey: I don't have an answer to that now. I doubt that taxing everything would get it down to a rate of 5%, but I'll have to look at that.

Mrs. Stewart (Brant): I was interested in your comments on the last viewgraph "should broaden the tax base". You mentioned neutrality being affected by having a broader tax base, the sense being that neutrality equals the lowest possible broad tax rate. Is that what you're looking at there?

Mr. Dancey: Just one way of looking at it is one way of showing a non-neutral tax, or maybe the other way of looking at it is if you go back to page 16. Page 16 is a classic example of a tax system that has kind of a non-neutral effect in that the effective rates vary all over the map and, of course, there are a wide range of goods and services that bear no tax at all because they just aren't taxed.

The idea of having a neutral tax is not to have an effect on consumers' choices, and really have as broad a base as possible and therefore, hopefully, have the lowest rate possible.

M. Brien (Témiscamingue): À l'illustration 8, on compare nos taxes de vente et celles d'autres pays. N'aurait-il pas été pertinent de mettre aussi en relief le taux d'impôt appliqué dans ces pays-là puisque pour ce qui est des réactions des individus, il est important de tenir compte du fardeau fiscal total? Ici, on ne compare que notre taxation avec celle d'autres pays, mais dans certains pays, la TVA est la source de revenus première, ce qui est beaucoup plus juste qu'un impôt. Pour eux, l'impôt des particuliers n'est pas une façon privilégiée d'aller chercher des revenus. Donc, il aurait été bon de faire cette comparaison-là.

Je ne sais pas si le ministère possède ces données-là et pourrait nous les faire parvenir.

Mr. Samy Watson (Director, Sales Tax and Personal Income Tax Branch, Department of Finance): If I understand your question right, if you look at illustration 8 and illustration 9 together, illustration 8 has the rate of tax for the VATs or the turnover taxes in those countries. Illustration 12 shows consumption tax, which is a sales tax, as a percentage of tax in those countries. For example, if you look at France, about 10.5% of its revenues come from just consumption taxes,

M. Dancey: Je peux vous donner mes antécédents. Je suis entré dans la fonction publique fédérale à l'été 1985 en participant à un programme d'échange de cadres et mon stage devait être de deux ans. Je me suis joint à la direction de la politique fiscale du ministère des Finances où j'ai travaillé jusqu'en juillet 1987. Je suis alors retourné au secteur privé.

Pendant mon séjour à la direction de la politique fiscale, je me suis occupé de plusieurs dossiers et notamment de ceux relatifs à l'impôt sur les sociétés et à la taxe de vente. Je suis retourné au secteur privé en juillet 1987, mais je suis revenu à la Fonction publique dans le cadre d'un autre échange à la fin août 1993, soit il y a cinq mois.

M. Silye: Si je vous ai posé cette question, c'est que j'aimerais savoir si à l'origine une TPS de 5 p. 100 devait s'appliquer à tous les produits et services sans exception par opposition à la TPS actuelle de 7 p. 100 dont certains produits sont exonérés. Que savez–vous à ce sujet?

M. Dancey: Je ne suis pas en mesure pour l'instant de répondre à cette question. Je doute qu'en taxant tous les produits et services, on aurait pu ramener la taxe à 5 p. 100, mais je me renseignerai.

Mme Stewart (Brant): En présentant la dernière acétate, vous avez dit qu'il fallait élargir l'assiette de la taxe. Vous avez aussi dit que l'élargissement de l'assiette de la taxe a une incidence sur sa neutralité dans la mesure où une taxe neutre suppose une assiette aussi large que possible. Ai—je bien raison?

M. Dancey: Je pourrais vous donner des exemples d'une taxe qui n'est pas neutre, ou peut-être vaudrait-il mieux de revenir à la page 17. Le tableau à la page 17 est un exemple type d'un régime fiscal qui n'est pas neutre, dans la mesure où les taux d'imposition sont tout à fait variables et où il y a tout un ensemble de biens et de services qui sont exonérés.

La raison d'être d'une taxe neutre, c'est de ne pas influencer les choix des consommateurs, et en élargissant l'assiette de la taxe autant que possible, on espère pouvoir imposer le taux le moins élevé possible.

Mr. Brien (Témiscamingue): Illustration 8 compares our sales tax to that of other countries. Would it not have also been useful to have given us the income tax rates in those countries in as much as the choices of individuals are determined by their total tax burden? This chart only compares our tax with that of other countries, but in certain countries, the value added tax is the main source of revenues and this type of tax is a lot more fair than income tax. In those countries, personal income tax is not the mean chosen to generate revenues. That comparison would have been useful.

If the department has those figures, could it make them available to the committee?

M. Samy Watson (directeur, direction de la Taxe de vente et de l'impôt sur le revenu des particuliers, ministère des Finances): En réponse à votre question, je vous prie de regarder les deux illustrations, numéro 8 et numéro 9, et vous verrez que l'illustration numéro 8 donne le taux de la TVA et de l'impôt sur le chiffre d'affaires dans ces pays. L'illustration numéro 12 montre ce que représente la taxe à la consommation, qui est une taxe de vente, comme pourcentage de l'imposition

whereas in Canada it's down around 7%. If you look at them together, if I understand your question correctly, it might help answer that.

Mr. Campbell (St. Paul's): I was interested in your comments, Mr. Dancey, on preferential treatment of imports. That was a problem that was with us for a long time. I'm wondering to what extent the implementation of the free trade agreement made the FST untenable.

Mr. Dancey: I'm not an expert on the free trade agreement, but certainly in terms of consumption taxes they apply at the border, regardless. In terms of the GST, it just applies at the border on all goods imported into Canada. I'm not too sure that would have a significant effect, but I'm not an expert on the free trade agreement. I'll take that issue under advisement.

• 1610

Mr. Discepola (Vaudreuil): Regarding illustration 11 on page 16, you mentioned that one of the items causing such discrepancies and variations in the federal tax rate was the marketing cost and similar types of costs other than straight manufacturing costs. Are there any other factors that would account for such discrepancies in the various taxes, the ultimate rates, or is it just strictly marketing and...?

Mr. Dancey: That's certainly one. One of the first points in terms of the FST, when I talked about it, was the fact that there were 80,000 taxpayers and 22,000 different rulings, and those rulings could have been industry specific, company specific, etc. That could have had an impact in terms of —

Mr. Discepola: That was exactly the gist of my question. Was it because there were so many government rulings, or was it because there were people trying to circumvent the rulings or deviate from them?

Mr. Dancey: Certainly the main reason that I'm aware of is the fact that since the tax did not go to the retail level, the amount of tax depended on how the corporation was structured.

Mr. Szabo (Mississauga South): On page 20, "Lessons Learned from the Federal Sales Tax"—and I guess I'm speaking from my experience as a chartered accountant—I really think you might want to consider adding another bullet there about the lessons we learned in the transition from the FST to the GST. Certainly the transitional provisions created substantial opportunities for frustration of the effective implementation of GST. The FST rebates were a big, big problem. The lack of a policing mechanism in implementing the GST certainly was a big problem.

I can recall the minister of the day saying that a competitive marketplace would ensure that there would not be a disruption of a fair and effective implementation. Indeed, by simply introducing this tax, particularly on January 1 when most businesses normally increase their prices anyway, they had the perfect out to say, oh yes, I have excluded the FST from my prices, but I had a normal price increase which happened January 1, etc., etc. I think you know the rest of that.

[Traduction]

dans ces pays. Prenons le cas de la France, environ 10,5 p. 100 de ses recettes proviennent des seules taxes à la consommation contre environ 7 p. 100 au Canada. Si j'ai bien compris votre question, la comparaison de ces deux tableaux devrait vous être utile.

M. Campbell (St-Paul's): Ce que vous avez dit, monsieur Dancey, au sujet du traitement préférentiel accordé aux importations m'a intéressé. Le problème se pose depuis longtemps. Je me demande dans quelle mesure la mise en oeuvre de l'accord de libre-échange a sonné le glas de la TFV.

M. Dancey: Je ne suis pas un spécialiste de l'accord de libre-échange, mais les taxes à la consommation s'appliquent à la frontière en dépit de cet accord. Pour ce qui est de la TPS, elle s'applique à la frontière à tous les biens importés au Canada. Je répète que je ne suis pas un spécialiste de l'accord du libre-échange, mais je doute qu'on puisse vraiment lui attribuer le remplacement de la taxe de vente. Je vais cependant me renseigner.

M. Discepola (Vaudreuil): Au sujet de l'illustration numéro 11 à la page 17, vous avez dit que l'une des raisons de ces grands écarts dans le taux de la taxe de vente fédérale tenaient aux frais de commercialisation et autres frais semblables non associés aux coûts de la fabrication proprement dite. Ces écarts dans les taux des diverses taxes sont—ils attribuables à d'autres facteurs qu'aux frais

de commercialisation. . .?

M. Dancey: Ces frais constituent certainement l'un des facteurs dont il faut tenir compte. L'une des premières choses que j'ai mentionnées au sujet de la TVF, c'est que pour 80,000 contribuables, il pouvait y avoir 22,000 interprétations différentes propres à chaque industrie ou à chaque compagnie. Cela a peut-être eu une incidence. . .

M. Discepola: C'est exactement ce que je me demandais. Le problème est-il attribuable à ces diverses interprétations ou au fait que les gens cherchaient à contourner ces interprétations?

M. Dancey: À ma connaissance, la raison principale pour laquelle on a remplacé la taxe c'est qu'elle ne s'appliquait pas à l'échelon du détail et que le montant de la taxe perçue dépendait donc de la façon dont la société était structurée.

M. Szabo (Mississauga–Sud): Prenons la page 21 intitulée «Leçons tirées de la taxe de vente fédérale». Je me fonde ici sur mon expérience de comptable agréé pour dire que vous pourriez peut–être ajouter un petit encadré au sujet des leçons que nous avons tirées de la transition de la TVF à la TPS. Cette transition a sûrement été source de grande frustration. Les remises relatives à la TFV constituaient un énorme problème. L'absence d'un mécanisme de surveillance de la mise en oeuvre de la TPS a aussi constitué un grand problème.

Je me souviens que le ministre du moment a dit que l'émergence d'un marché compétitif assurerait une mise en oeuvre juste et efficace de la nouvelle taxe. En mettant en oeuvre cette taxe le 1^{er} janvier au moment où la plupart des commerces augmentent de toute façon leurs prix, on leur donnait l'occasion de dire qu'ils avaient exclu la TVF de leurs prix mais que ceux—ci avaient augmenté de façon normale à compter du 1^{er} janvier. Je n'ai pas à vous en dire plus.

most certainly I'm surprised that you do not have the example of the doughnuts in here. The lesson about developing, moving from beignets, La leçon à tirer du passage d'une taxe à l'autre...

Mr. Dancey: That's a GST example.

Mr. Szabo: I understand that. But coming from here, the facetious arguments about whether three doughnuts is a meal or a snack, I'm sure we're going to talk about that. But I think some fundamental problems occurred on the date of implementation. I do know of some examples where even under the investigations on the legitimacy of FST rebate claims, those also did not run very smoothly.

Mr. Dancey: I think it's a fair comment that any time you move from one tax system to a new tax system the transition impacts are a significant issue to be looked at, a very important issue.

The Chairman: You mentioned on page 14 that Ouebec has in effect a value-added tax. I understand, however, that it does not really act as a value-added tax, that the tax base is quite different. I'm sure you didn't mean to imply that it was a tax very similar to the present GST.

Mr. Dancey: No. There are certainly a number of harmonization with the GST, but there are some significant differences. One is the fact that they have two rates, 8% and 4%, for services. The GST has only one rate. Another significant difference is that goods for resale are not subject to the value-added tax in Quebec, but of course they are federally. As well they have some point-of-sale exemptions for some particular products in Quebec. So it is not, by any means, a perfect harmonization with the GST.

• 1615

The Chairman: One of the other things in having given up the federal sales tax — and it had obvious competitive disadvantages for our manufacturers—is that we were dealing with only 80,000 taxpayers as opposed to many times that now under the GST, and so we had far fewer policing problems and perhaps far fewer compliance problems.

Mr. Dancey: There certainly were a lot of compliance problems for those 80,000 taxpayers, given the 22,000 rulings that were there. But certainly in terms of the number of taxpayers that are registered under the GST, yes, there are more. One of the last pages in the deck outlines how many we have and what size.

The Chairman: Certainly another trade-off that we've probably had to pay was the cost of administration at the public level in terms of the increase in the number of public servants needed to enforce the

Mr. Dancey: Yes. And I'm sure that's an issue you'll raise with Revenue Canada when they come later on. The costs of administration of the federal sales tax in its last year—and we can check these numbers—were probably in the neighbourhood of \$90 million. And I believe the administration costs for the GST were in the neighbourhood of \$400 million.

[Translation]

Je m'étonne que vous ne nous ayez pas donné l'exemple des

M. Dancey: C'est un exemple qui vaut pour la TPS.

M. Szabo: Je comprends bien. Toute cette polémique au sujet de savoir si trois beignets constituaient un repas ou un casse-croûte. Je suis sûr que nous en reparlerons. Certains problèmes se sont posés au moment de la mise en oeuvre. Je sais aussi que l'on s'est aperçu, après enquête, que le versement des remises relatives à la TVF n'allait pas de soi.

M. Dancey: Je crois qu'il va sans dire que le passage d'une taxe à une autre pose toujours certaines difficultés.

Le président: Vous mentionnez à la page 15 que le Québec a déjà de fait une taxe sur la valeur ajoutée. À ma connaissance, ce n'est pas une véritable taxe sur la valeur ajoutée, l'assiette n'est pas du tout la même. Je suis sûr que vous ne vouliez pas laisser entendre que cette taxe se rapprochait beaucoup de l'actuelle TPS.

M. Dancey: Non. La taxe québécoise et la nôtre diffèrent differences between the Quebec tax and ours. It is a so-called certainement à plusieurs égards. C'est présumément une taxe qui s'harmonise à la TPS, mais il y a plusieurs différences importantes entre celles-ci. En premier lieu, il existe deux taux d'imposition pour les services, soit 8 p. 100 et 4 p. 100. La TPS n'a qu'un seul taux. Une autre différence importante entre ces deux taxes, c'est que les biens de revente ne sont pas assujettis à la taxe sur la valeur ajoutée au Québec, contrairement à ce qu'il en est dans le cas de la taxe fédérale. En outre, certains produits donnés sont exonérés aux points de vente au Québec. Il ne s'agit donc nullement d'une harmonisation parfaite avec la TPS.

> Le président: Le remplacement de la taxe de vente fédérale—laquelle comportait pour nos fabricants des inconvénients évidents-comporte une autre conséquence: la TVF n'était levée qu'auprès de 80,000 contribuables alors que la TPS l'est auprès d'un bien plus grand nombre de contribuables, de sorte que nous avions autrefois beaucoup moins de problèmes de surveillance et sans doute beaucoup moins de problèmes d'application.

> M. Dancey: Il y avait assurément beaucoup de problèmes d'application dans le cas de ces 80,000 contribuables à en juger par les 22,000 décisions qui ont dû être rendues. Il est certain toutefois qu'il y a beaucoup plus de contribuables qui sont inscrits aux fins de la perception de la TPS. On trouvera dans le document distribué, vers la fin, les chiffres à cet effet et les sommes correspondantes.

> Le président: Assurément, le Trésor a dû assumer par ailleurs le coût de l'administration de cette taxe, ce qui a signifié une augmentation du nombre des fonctionnaires chargés de son application.

> M. Dancey: En effet. Je ne doute pas que vous allez soulever cette question quand les représentants de Revenu Canada viendront témoigner. Au cours de sa dernière année d'application, les coûts d'administration de la taxe de vente fédérale—et on pourra vérifier les chiffres — représentaient quelque 90 millions de dollars. L'administration de la TPS, si je ne m'abuse, a coûté environ 400 millions de dollars.

The Chairman: So the GST did solve some of the problems inherent in the federal sales tax but maybe created some other résolu certains problèmes propres à la taxe de vente fédérale, mais problems.

Mr. Dancey: It's a fair point. There's no perfect tax.

Mr. Shepherd (Durham): Regarding the concept of harmonization, I know that's going to be a topic of some discussion around here. But getting back to Quebec and their attempt to harmonize the GST with their own provincial sales tax, it would appear from things that have been written in Quebec that this has been very unsuccessful and very costly for the Province of Quebec. I wonder why that should be. You would have thought there would be significant savings to the provincial government by réaliser des économies de taille en harmonisant les deux taxes. harmonizing both the taxes together.

Mr. Dancey: I think there were some issues with that harmonization. As I said, any time you have multiple rates, which they do—8% and 4%—that makes it more complex, and some of their rules are different from ours in the sense that they do not tax goods for resale, and some of their filing periods are different, etc. Even though it's a harmonization, there still are a number of differences between the operation of their tax and ours. Any time you have differences like that it leads to complexity.

Mr. Shepherd: This certainly seemed to be a surprise to the Province of Quebec. They seemed to think this was going to be a significant saving for them.

Mr. Dancey: In terms of the comment I would make, maybe the easiest way to respond is to say that there are different ways to harmonize. You can have one where all the rules are the same, where you have a single rate and you treat all goods identically. That presumably would be the best type of harmonization and would have the greatest increase in simplicity for taxpayers. To the extent you have different rules for federal and provincial purposes, that will lead to a system that is not as simple as it could be. There are different ways you could harmonize.

Mr. Grubel: From the questioning, I know everybody would like to get on to discussing the shortcomings of the GST. However, there was a slight attempt to resurrect the merit of the FST, and I just want to make sure we don't ever go that way again. There were three inefficiencies.

One of them is that individual firms were induced to change the structure of their production and organization, which was costly privately and socially, and it was privately profitable because they avoided taxes. We don't want to do that.

1620

Second, we found that depending on where the firms were located, they were non-neutral. If one firm did it, we saw, successfully, the ratio of the tax on the final product was much smaller than in others. That was another non-neutrality.

Third, we had a non-neutrality in that we were taxing only manufactured products and did not tax services. And I think that was another distortion that was a shortcoming of the system. There is no reason to do that. The GST took care of that.

[Traduction]

Le président: On peut donc dire que la TPS a effectivement par ailleurs elle en a créé d'autres, n'est-ce pas?

M. Dancey: On pourrait le dire. Il n'existe pas de taxe parfaite.

M. Shepherd (Durham): La notion d'harmonisation fera certainement l'objet de discussions ici. Je voudrais revenir sur l'exemple du Québec qui a essayé d'harmoniser la TPS avec sa propre taxe de vente provinciale. D'après ce qu'on a pu lire sur la question au Québec, cette entreprise est loin d'être un succès et elle a coûté cher à la province de Québec. Je me demande pourquoi. On serait porté à croire que le gouvernement provincial pourrait

M. Dancey: Je crois que cette harmonisation comportait quelques difficultés. Comme je l'ai dit, en présence de taux multiples, en l'occurrence 8 p. 100 et 4 p. 100, les choses se compliquent. En outre, les règles dans cette province sont différentes des nôtres; par exemple, on n'y taxe pas les biens à la revente et certains délais de versement y sont différents, etc. Même si l'on peut parler d'harmonisation, il n'existe pas moins certaines différences de fonctionnement entre leur taxe et la nôtre. Quand il y a des différences de ce genre, les choses deviennent complexes.

M. Shepherd: La province de Québec en a certainement été étonnée. On pensait là-bas que l'harmonisation allait permettre des économies de taille.

M. Dancey: Voici ce que je peux vous répondre: en deux mots, il y a diverses façons d'harmoniser. On peut choisir des règles universelles, avec un taux unique, tous les produits étant traités de la même façon. Ainsi, ce serait sans doute le meilleur genre d'harmonisation et ce qui offrirait la plus grande simplicité du point de vue des contribuables. Dans la mesure où il existe des règles différentes au niveau fédéral et au niveau provincial, on est forcé de constater que le régime n'est pas aussi simple qu'il pourrait l'être. Il existe diverses façons d'harmoniser.

M. Grubel: Je sais que tout le monde souhaite discuter des défauts de la TPS. Toutefois, on a constaté une vague tentative de redorer le blason de la TVF, et je voudrais bien m'assurer qu'on ne la reverra jamais. En effet, elle comportait trois grands défauts qui péchaient contre l'efficacité.

Premièrement, les entreprises particulières avaient, à cause d'elle, tendance à modifier la structure de leur production et de leur organisation, ce qui était coûteux sur le plan privé et sur le plan social, mais ce qui était rentable sur le plan privé parce qu'ainsi elles évitaient de verser la taxe. Nous voulons éviter cela.

Deuxièmement, suivant l'endroit où les entreprises étaient installées, cette taxe n'était pas appliquée de façon neutre. On a pu constater que si une entreprise réussissait à faire ce qu'il fallait, la proportion que représentait la taxe par rapport au coût du produit final était bien inférieure que dans d'autres cas. Encore une fois, la neutralité en souffrait.

Troisièmement, la neutralité souffrait du fait qu'on ne taxait que les produits manufacturés et non les services. Voilà donc un autre exemple de dénaturation qui constituait un défaut du régime. Cela n'avait pas de raison d'être et la TPS a réglé cela.

The Chairman: I think you will have unanimous support from this committee to not return to the old federal sales tax. Thank you. s'accordent unanimement pour dire qu'il ne faut pas restaurer

Mr. Grubel: There was an attempt to say how great it was.

The Chairman: We will rule that person out of order the next

Mr. St. Denis: In the early days of the GST debate, much was made about the fact that the FST was a so-called "hidden" tax. And among the lessons learned here, there's no mention that whatever comes along to replace the GST be hidden or not be hidden. In the view of the department, were there any lessons in terms of a tax being transparent versus hidden?

Mr. Dancey: I guess in terms of the lessons on page 20, they were more tax policy lessons in terms of economic efficiency and how a tax should work in terms of its economic effects. As to whether the tax is hidden or not hidden, in terms of the GST, that's really up to the retailer to decide how he handles it. It was not a tax policy issue at that time.

Mr. McClelland (Edmonton Southwest): I lived through the introduction of the GST, both as a manufacturer and as a retailer, and from personal experience would like to place this observation of the GST as it relates to the competitive position of small and large businesses in a retail trade, especially businesses competing with high-volume, low-margin retailers and low-volume, high-margin retailers. If someone is selling widget A through a mass merchandiser and having a 2% or 3% mark-up, and that's all they need, then that 7% of that 2% or 3% mark-up is relatively little. However, if a retailer must, in order to survive, sell that with service and everything else at a mark-up of ten units, or whatever it is, at a significantly higher rate, which is the case in smaller independently owned businesses, then the effective rate of that 7% on the retail price is dramatically higher, far higher than the change shown in the earlier exhibit.

I would caution people to be aware of that, especially in a circumstance where we have more and more high-volume, low-margin retailers competing with higher-margin, low-volume retailers in smaller areas. We need to sustain the life and viability of our communities.

Mr. Speaker: The object of whatever tax we come up with, our recommendation, is fairness. The government recognizes that and I think we all do.

In terms of the 80,000 involved in the FST, could you comment in terms of its fairness as a tax? Were certain groups affected more than others? Did the tax cause certain distortions in the marketplace it shouldn't have that we should be aware of?

Mr. Dancey: Do you mean with the FST?

Mr. Speaker: Yes.

[Translation]

Le président: Je pense que tous les membres du comité l'ancienne taxe de vente fédérale. Merci.

M. Grubel: On a essavé d'en vanter les mérites toutefois.

Le président: La prochaine fois que quelqu'un essaiera de le faire, nous lui interdirons de parler.

M. St. Denis: Ouand le débat sur la TPS s'est engagé, on a beaucoup fait valoir que la TVF constituait une taxe «cachée». Dans la réflexion sur les leçons tirées, on ne dit absolument pas si la remplaçante de la TPS sera cachée ou non. Selon les représentants du ministère, une taxe transparente plutôt que cachée a-t-elle permis d'apprendre quelque chose?

M. Dancey: À en juger d'après les leçons tirées qui figurent à la page 21 du document, on est mieux renseigné sur l'efficacité économique et sur la façon dont une taxe devrait intervenir du point de vue des résultats économiques qu'on escompte. Quant à savoir si une taxe doit être cachée ou non, pour ce qui est de la TPS, il appartient au détaillant d'en décider. Pour l'instant, ce n'est pas un élément qui intervient dans notre politique fiscale.

McClelland (Edmonton-Sud-Ouest): J'ai l'avènement de la TPS, comme fabricant et comme détaillant. Mon expérience personnelle m'amène à faire une remarque sur ce que signifie la TPS pour la compétitivité des détaillants, gros et petits, surtout ceux qui doivent concurrencer des détaillants dont le volume d'affaires est élevé et la marge bénéficiaire faible, et des détaillants qui inversement ont un faible volume d'affaires mais une grosse marge bénéficiaire brute. Si quelqu'un vend un bidule par l'intermédiaire d'un marchandiseur qui en fait la vente en masse avec une majoration de 2 p. 100 ou 3 p. 100, et si cela est suffisant, alors, 7 p. 100 de cette majoration représente une petite somme. Par contre, si un détaillant doit pour survivre assortir ses ventes du service après-vente et de tout ce que cela implique avec une majoration de 10 unités, ou une majoration encore plus forte, ce qui est le cas de petites entreprises indépendantes, alors le taux de 7 p. 100 sur le prix de détail prend beaucoup plus d'importance, et correspond à une somme beaucoup plus élevée que dans l'exemple précédent.

Je voudrais mettre les gens en garde contre cela surtout dans les situations où un nombre toujours plus grand de détaillants dont le volume d'affaires est élevé et la marge bénéficiaire faible font concurrence dans de petits centres à des détaillants dont le volume est faible et la marge élevée. Il nous faut préserver la viabilité économique de nos collectivités.

M. Speaker: Nous recommandons que l'objectif de toute taxe éventuelle que l'on choisira soit l'équité. Le gouvernement a reconnu que c'était un point important, comme nous le reconnaissons tous du reste.

Je reviens sur les 80,000 contribuables qui versaient la TVF. Pouvez-vous nous parler de l'équité de cette taxe? Y a-t-il des groupes qui étaient touchés davantage que d'autres? Comportaitelle des éléments qui dénaturaient le marché indûment et dont nous devrions prendre conscience?

M. Dancey: Vous parlez de la TVF?

M. Speaker: Oui.

Mr. Dancey: I think really just the distortions I tried to talk about earlier, in the sense that half the tax was on business inputs and therefore that was a tax on exports. That was a distortion. It favoured imports over domestically produced goods, and in a tax policy sense that was a distortion as well. The fact that it was on a very narrow base of goods and that it applied only at the manufacturer's level as opposed to the retail level gave rise to that wide variant in terms of effective tax rates. So again, in a tax policy sense, that was a distortion. And given the number of rulings that had to be there to make the tax operate, that was a distortion in terms of what you might call a fair tax system.

[Traduction]

M. Dancey: À vrai dire, il n'y a que les dénaturations dont j'ai essayé de parler plus tôt, car la moitié de cette taxe visait les intrants et par conséquent cela signifiait une taxe sur les exportations. C'étaient là les dénaturations. Les importations avaient un avantage par rapport aux produits fabriqués ici et du point de vue de la politique fiscale, cela constituait encore une dénaturation. Le fait qu'elle s'appliquait à une assiette réduite de produits et qu'elle s'appliquait uniquement au niveau du manufacturier plutôt qu'au niveau du détaillant donnait lieu à des écarts importants du point de vue des taux. Encore une fois, du point de vue de la politique fiscale, c'était une dénaturation. En outre, étant donné le nombre de décisions qu'il a fallu rendre dans l'application de cette taxe, il y avait dénaturation de l'équité du régime fiscal.

1625

Those distortions were the ones I outlined earlier. I don't know if there were other ones. However, these were the main ones we have d'autres. Ce sont toutefois les principales que nous avons relevées. identified.

The Chairman: Before I go to Mr. Pillitteri, shall we ask officials to continue on? We're going to have to break before 5:30 p.m. because we have to have a steering committee meeting, and then we have a vote at 6 p.m.

Mr. Pillitteri, and then back to you, Mr. Dancey.

Mr. Pillitteri (Niagara Falls): Since the introduction of the GST, many businesses had to pay the GST in instalments. Wasn't this also financing a deficit? Was this not also a hindrance on export businesses and also on the domestic market?

Mr. Dancey: You mean the cashflow impacts of the tax.

Mr. Pillitteri: Yes.

Mr. Dancey: We could do some analysis on that and get back to you. But certainly for a number of companies the operation of the GST would probably have had a positive cashflow impact. It really depends on the type of company you are in. If you were, for example, a retailer who got a lot of sales based on cash, then presumably you would have a cashflow, because you would have collected the tax and would have that available to you prior to paying it over. The tax payment could be quarterly, for example, which would mean you would have that cashflow for that period.

The cashflow impact really depends on comparing the payment terms under the act with the trade terms you have, both on the sales side and on the purchase side of your particular business.

Mr. Pillitteri: But also, would it not be that if you were an importer you were directly paying this GST but were reimbursed only after the sales occurred?

Mr. Dancey: Right. If you were an importer you were paying tax at the border when you brought the goods into Canada. Similarly, again depending on your trade terms with a Canadian supplier, you would also have paid the tax when you paid the price to a Canadian supplier of goods.

The Chairman: Mr. Dancey, would you care to lead us through the next few pages of this tome of wisdom?

J'ai cité ces dénaturations tout à l'heure. Je ne sais pas s'il y en a

Le président: Avant de donner la parole à M. Pillitteri, il faudrait demander aux représentants du ministère s'ils souhaitent poursuivre. Il nous faudra lever la séance avant 17h30 car nous aurons alors une réunion du comité directeur. Il y a ensuite un vote à 18 heures.

Nous entendrons M. Pillitteri et ensuite M. Dancey.

M. Pillitteri (Niagara Falls): L'introduction de la TPS a signifié que bien des entreprises devaient payer cette taxe par versements. Cela ne signifiait-il pas également financer un déficit? Cela ne constituait-il pas une barrière à l'exportation mais aussi une entrave sur le marché national?

M. Dancey: Vous faites allusion ici à l'incidence de la taxe sur le flux de l'encaisse, n'est-ce pas?

M. Pillitteri: C'est cela.

M. Dancey: Nous pourrions peut-être analyser cet aspect et vous répondre plus tard. Assurément, pour un certain nombre d'entreprises, l'application de la TPS a sans doute signifié une incidence favorable du point de vue du flux de l'encaisse. Tout dépend de l'entreprise toutefois. Par exemple, le détaillant dont une grande partie des ventes se fait au comptant, avec un flux d'encaisse important, peut disposer du montant de la taxe avant de devoir la verser. Le versement de cette taxe peut, selon le cas, être trimestriel, ce qui signifie que ce détaillant dispose de l'encaisse correspondant à cette période.

Du point de vue du flux d'encaisse, il faut comparer les modalités de paiement aux termes de la loi et les conditions de négoce qui sont celles du détaillant, à la fois du côté des ventes et du côté de l'achat.

M. Pillitteri: En outre, toutefois, n'est-il pas vrai que l'importateur doit payer directement la TPS et attendre la conclusion d'une vente pour être remboursé?

M. Dancey: C'est cela. Un importateur doit payer la taxe à la frontière quand les produits entrent au Canada. De la même façon, suivant les conditions de négoce avec un fournisseur canadien, la taxe doit être versée au moment de l'achat des biens à un fournisseur canadien.

Le président: Monsieur Dancey, voulez-vous parcourir avec nous encore quelques pages de ce précieux document?

Mr. Dancey: I don't know if I'd call it that.

We're about half-way through. And again this is really just the first slice in terms of a bit of background and a bit of context.

The next area we thought we would look at is the sales tax reform process over the last 10 years. There were a number of alternatives that were considered over this period of time.

There was the 1981 budget that talked about a wholesale tax. And in 1983 there was the Goodman committee, which basically recommended that special attention be given to studying the merits of introducing a federal value-added tax and having the provinces join in the administration of such a tax. There was the 1987 government white paper on tax reform; and then in 1991 we had the implementation of the GST.

When you look at the tax reform process over the last 10 years, the majority of options really fall into two broad categories. One was a single-stage tax or the retail sales tax type of option, which is operated by the provinces, and the other was a multi-stage value-added tax.

The critical difference between these two types of taxes is how they identify the final consumer. I'll spend a brief second on this point now and come back to it later, maybe tomorrow when we look at the various framework options. In terms of how a sales tax could operate, maybe I'll just make the point now that with that consumption tax you're trying to tax the consumer; you're not really trying to tax the business. The business is really almost the agent of the government in collecting the tax. The tax is on consumption, which means it's really borne by individual consumers in Canada.

So whether it's a single-stage retail tax or a multi-stage value-added tax, they all involve the business community, in effect almost as an agent or arm of the government to collect the tax from the consumer. And they use different ways of doing it.

Under a single-stage tax or a retail sales tax, the responsibility is really put on the vendor to identify who that consumer is. And the way that is done is through a series of exemption certificates and registration numbers, basically under a single-stage retail tax. The retailer charges tax. But if he is quoted in an exemption certificate or has a registration number, then he does not charge tax.

1630

So under a single-stage retail tax the onus is really on the vendor business.

Now, with a multi-stage or value-added tax, the onus isn't really on the vendor. He is still your collection agent, but the onus isn't on him to decide who he is selling to. He just charges tax. And then it is up to the purchaser of that good. If the

[Translation]

M. Dancey: Je ne sais pas si j'irais jusqu'à dire cela.

Nous en avons parcouru environ la moitié. Encore une fois, il ne s'agit que d'une première tranche décrivant l'historique et le contexte.

Nous avions songé de parler maintenant du processus de réforme de la taxe de vente depuis 10 ans. Au cours de cette période, on a envisagé diverses solutions.

Dans le budget de 1981, il était question d'imposer une taxe aux grossistes. En 1983, le comité Goodman a essentiellement recommandé qu'on accorde une attention spéciale à l'étude des mérites d'une taxe fédérale sur la valeur ajoutée et que son administration fasse intervenir le concours des provinces. En 1987, le gouvernement a présenté un livre blanc sur la réforme fiscale, et, en 1991, la TPS est entrée en vigueur.

Ouand on regarde l'évolution du processus de réforme fiscale sur 10 ans, on constate que la majorité des options tombent dans deux grandes catégories. D'un côté, une taxe simple ou une taxe de vente au détail, administrée par les provinces, et de l'autre côté une taxe sur la valeur ajoutée, une taxe multi-stade.

La différence essentielle entre ces deux types de taxes tient à la façon dont elles définissent le consommateur final. Permettez-moi de développer un peu ce point-là, mais j'y reviendrai plus tard, peut-être demain quand nous aborderons les diverses options d'ensemble. Pour ce qui est de la façon dont une taxe de vente peut agir, je m'en tiendrai à signaler qu'avec cette taxe à la consommation, on tâche de lever la taxe auprès du consommateur. On ne tente pas de taxer les entreprises. Ainsi, l'entreprise devient en quelque sorte le percepteur de cette taxe au nom du gouvernement. La taxe vise la consommation, ce qui signifie que ce sont les particuliers, les consommateurs canadiens, qui en portent le fardeau.

Ainsi, qu'il s'agisse d'une taxe au détail simple ou d'une taxe sur la valeur ajoutée multi-stade, les entreprises interviennent, mais de fait elles sont les agents, les percepteurs du gouvernement auxquels les consommateurs versent la taxe. Et elles ont recours à divers moyens à cette fin.

Une taxe simple ou une taxe de vente au détail signifie que c'est le vendeur qui assume la responsabilité de définir qui est le consommateur. Dans ce cas de figure, c'est grâce à toute une gamme de certificats d'exonération et de numéros d'enregistrement que l'on procède. Le commerçant perçoit la taxe, mais il ne la perçoit pas si on lui présente un certificat d'exonération ou un numéro d'enregistrement.

Ainsi, dans le cas d'une taxe qui s'applique uniquement au niveau to identify whether a sale is being made to a final consumer or to a de la vente au détail, c'est au vendeur qu'il appartient finalement de déterminer si l'acheteur est un consommateur final ou une entreprise.

> Par contre, dans le cas d'une taxe sur la valeur ajoutée ou multi-stade, ce n'est pas vraiment au vendeur qu'il incombe de faire cette détermination. Celui-ci joue toujours le rôle de percepteur d'impôt, mais ce n'est pas à lui qu'il incombe de

purchaser is a consumer, well, that is the end of the story; the tax has been paid, and that is it. However, if that purchaser is a business, that business claims the tax back through the so—called input tax credit mechanism. And it is through that mechanism that you try to ensure that no tax is paid on business inputs.

I am going to come back, either later today or tomorrow, to the framework options. But one of the key critical differences between a single-stage retail tax and a multi-stage tax is that they both use the business to identify the consumer but they use it through different mechanisms. With a single-stage retail tax you identify the consumer, because he is somebody who doesn't have an exemption certificate or a registration number, and therefore you charge tax to him. Under a value-added tax there is not the same onus on the vendor; he just charges tax. And if you are a business purchaser, you get that tax back through the input tax credit mechanism, which we will talk about later when we talk about how a multi-stage tax actually operates.

I will be very quick regarding the next two pages, as I will come back to these framework options, probably tomorrow.

The key features of a single–stage retail tax are primarily a tax on goods and a limited number of services. As I said, it relies on exemption certificates to try to exempt business purchases from tax. But it doesn't do that perfectly, and accordingly there is some tax on business inputs.

With most single-stage taxes, they do not permit the complete removal of tax on business inputs. For example, if you look at the systems the provinces have right now, approximately one-third of the provincial retail sales taxes right now is collected on business inputs. And that is just because the exemption certificate mechanisms don't work perfectly.

On page 23, the key features of a multi-stage or value-added tax tend to be broader based than a single-stage retail tax, as they tend to be applied to services as well as goods. They involve invoices, often used by businesses to track the tax paid. And the way the tax is relieved from business inputs is not through an exemption certificate mechanism but through off-setting credits. If the business pays tax, then it just claims that back through an input tax credit mechanism.

This is a brief look at this. We will come back to this when we look at the framework options in more detail.

[Traduction]

déterminer à quelle catégorie appartient l'acheteur. Il ne fait que percevoir la taxe. Puis, si l'acheteur est un simple consommateur, le tout s'arrête là. La taxe a été payée, et le processus ne va pas plus loin. Cependant, si l'acheteur est une entreprise, celle—ci peut demander le remboursement de la taxe qu'elle a payée au moyen du crédit d'impôt pour intrants. Il s'agit du mécanisme par lequel on cherche à éviter aux entreprises d'avoir à payer de la taxe sur leurs intrants.

Je reviendrai plus tard, soit aujourd'hui soit demain, aux grandes options qui s'offrent à nous. Je vous dirai toutefois qu'une des différences clé qui distinguent la taxe de vente au détail à stade unique de la taxe multi-stade, c'est que, même si dans les deux cas on détermine au niveau de l'entreprise à quelle catégorie appartient l'acheteur, le mécanisme pour ce faire est différent. Dans le cas de la taxe de vente au détail à stade unique, le vendeur sait qu'il à affaire à un consommateur, parce que la personne n'a ni certificat d'exonération ni numéro d'enregistrement, et il perçoit dont la taxe. Dans le cas de la taxe sur la valeur ajoutée, le vendeur n'a pas à déterminer si l'acheteur est vraiment un consommateur. Il ne fait que percevoir la taxe. Ainsi, quand l'acheteur est une entreprise, celle-ci peut obtenir le remboursement de la taxe au moyen du crédit d'impôt pour intrants, dont nous vous parlerons plus tard quand nous discuterons des modalités d'application d'une taxe multi-stade.

Je passe rapidement sur les deux pages suivantes, puisque j'y reviendrai quand je discuterai—cela ira sans doute à demain—des grandes options qui s'offrent à nous.

Voyons maintenant quelles sont les principales caractéristiques des taxes de vente au détail à stade unique. Elles s'appliquent principalement aux biens et à un nombre limité de services. Comme je l'ai indiqué, c'est au moyen des certificats d'exonération que l'on cherche à éviter de taxer les intrants d'entreprises, mais comme il s'agit d'un mécanisme imparfait, certains intrants sont effectivement taxés.

Le plus souvent, les taxes simples ne permettent pas d'éliminer complètement la taxe sur les intrants d'entreprise. Ainsi, le régime fiscal en place dans les provinces fait en sorte que le tiers environ des taxes de vente au détail provinciales sont perçues sur les intrants d'entreprise. Cela s'explique simplement par le fait que les certificats d'exonération constituent un mécanisme imparfait.

Si nous passons maintenant à la page 23 où sont décrites les principales caractéristiques des taxes multi-stades ou sur la valeur ajoutée. Celles-ci ont tendance à avoir une assiette fiscale plus large que les taxes de vente au détail à stade unique, parce qu'elles s'appliquent tant aux services qu'aux biens. Les entreprises se fondent souvent sur les factures pour déterminer le montant de la taxe qu'elles ont payée. Au lieu qu'elles présentent un certificat d'exonération pour ne pas avoir à payer de taxe sur leurs intrants, les entreprises ont plutôt accès à des crédits compensatoires. La taxe payée par les entreprises leur est remboursée au moyen du crédit d'impôt pour intrants.

Je viens de vous donner là un bref aperçu, mais nous reviendrons à ces caractéristiques quand nous examinerons les options proposées de façon plus détaillée.

On page 24, looking at the sales tax reform over the last 10 years, the federal initiative in 1987 was a white paper that focused on three options, all of which were a variance of a multi-stage value-added tax. That paper outlined three options. One was a national sales tax, which was a federal-provincial integrated or harmonized value-added tax. The second option was a federal-only business transfer tax. And the third option was a federal-only goods and services tax or invoice-based VAT.

The preferred option at that time that was put out was the national sales tax. After the 1987 white paper there were 18 months of negotiations with the provinces about the possibility of a national sales tax. But the federal government concluded that to meet its own economic agenda at that time, the need to reform provincial sales taxes was less pressing than the urgent need to replace the outdated FST, and the federal government proceeded alone. And as we know, it proceeded with the GST on January 1, 1991.

• 1635

In terms of the choice between an invoice-based valued-added tax, which is what the GST is, and a business transfer tax, the federal tax at that time for basically two reasons.

First, a business transfer tax is an indirect tax. What I mean by that is that the actual liability for tax is on the vendor, on the business. The economic theory is that the tax is borne by the final consumer, so it's an indirect tax. And under the Constitution, provinces cannot levy indirect taxes; they can only levy direct taxes. If the federal government had chosen a business transfer tax at that time, the thought was that this would make it difficult for provinces to harmonize because they cannot levy indirect taxes. That was one reason why the business transfer tax option was not pursued.

The second was that the business transfer tax did not lend itself to exempting particular products or sectors of the economy. In my discussion tomorrow I will go through the business transfer tax in more detail as to how that would operate.

I will now move to page 25. As I said, in 1989 the federal government decided to implement a federal-only value-added tax, and that was done on January 1, 1991. It basically gave rise to the GST with the following features. The tax was extended to the retail level, a relatively broad base, although there are some significant exemptions. And unlike some of the European VATs, which have multiple rates, the Canadian one is a single rate. Also, it generally removed the tax on business inputs through the input tax credit mechanism and provided some low-income relief through the GST credit.

[Translation]

À la page 25, qui traite de la réforme de la taxe de vente au cours des dix dernières années, vous voyez que le gouvernement fédéral a lancé en 1987 un livre blanc qui présentait trois options, dont chacune était une variante de la taxe sur la valeur ajoutée multi-stade. Les trois options présentées étaient les suivantes: une taxe de vente nationale, intégrée à la taxe de vente provinciale, ou, si vous voulez, une taxe sur la valeur ajoutée harmonisée; une taxe sur les opérations commerciales imposée uniquement au niveau fédéral, et une taxe fédérale sur les biens et services, ou encore une taxe sur la valeur ajoutée fondée sur les factures.

L'option de choix à l'époque était la taxe de vente nationale. La publication du livre blanc de 1987 a été suivie de 18 mois de négociations avec les provinces sur la possibilité d'instaurer une taxe de vente nationale. Le gouvernement fédéral a toutefois conclu que, dans le cadre du programme économique qu'il s'était fixé, il était moins urgent de réformer les taxes de vente provinciales que de remplacer la taxe de vente fédérale, qu'il jugeait périmée, de sorte qu'il a décidé d'agir de façon unilatérale. Comme nous le savons, il a donc opté pour la mise en oeuvre de la TPS le 1er janvier 1991.

Appelé à choisir entre une TVA fondée sur les factures, comme la TPS, et une taxe sur les opérations commerciales, le gouvernement government decided against proceeding with the business transfer fédéral a rejeté la seconde possibilité pour deux raisons essentiellement.

> Premièrement, les taxes sur les opérations commerciales sont une forme d'impôt indirect. J'entends par là que c'est au vendeur ou à l'entreprise qu'il appartient de payer la taxe. La théorie économique voulant que ce soit le consommateur final qui assume le fardeau de la taxe, il s'agit d'une taxe indirecte. Or, aux termes de notre Constitution, les provinces ne peuvent lever que des impôts directs. Si le gouvernement fédéral avait opté à l'époque pour une taxe sur les opérations commerciales, il aurait été difficile d'assurer l'harmonisation avec la fiscalité provinciale, les provinces n'étant pas autorisées à lever des impôts indirects. C'est là une des raisons pour lesquelles la possibilité d'une taxe sur les opérations commerciales n'a pas été retenue.

> Ce type de taxe ne permet pas d'exonérer certains produits ou certains secteurs de l'économie. Dans l'exposé que je vous ferai demain, j'expliquerai plus en profondeur les modalités d'application de la taxe sur les opérations commerciales.

> Passons maintenant à la page 25. Comme je l'ai dit, le gouvernement fédéral a décidé en 1989 d'instituer une taxe fédérale sur la valeur ajoutée, laquelle taxe a été mise en oeuvre le 1er janvier 1991. Cette taxe, connue sous le nom de TPS, présente les caractéristiques suivantes. Elle s'applique au niveau du détail, l'assiette est assez large, bien qu'il y ait des exonérations assez importantes, et, contrairement à la TVA à taux multiples de certains pays européens, la taxe canadienne est une taxe à taux unique. Par ailleurs, le crédit d'impôt pour intrants permet d'éliminer la taxe sur les intrants d'entreprise et le crédit d'impôt pour TPS allège le fardeau fiscal des personnes à faible revenu.

Now, turning to the operation of the GST, in the next few slides I'm going to give a brief overview as to how the GST works and how a value–added tax works, again just as background.

The GST was brought in at a 7% rate and applied to the majority of goods and services in Canada.

Basically for a business the GST operates as follows: taxes collected on sales and of course taxes paid on business inputs. Tax is paid on your purchases. So when filing a GST return, a business calculates the difference between the tax collected and the tax paid on inputs. If the GST collected exceeds the tax paid on inputs, then that GST is remitted. If the tax paid on its business purchases exceeds the GST collected, then a business can claim a refund for the amount of that tax paid on inputs that is in excess of the GST collected.

If you look at page 27, it shows in schematic form, in a very simplified version, what I just said—it probably says it better than I just said—in terms of how a business goes about doing it in terms of complying with the GST.

As you can see, if the tax charged on sales exceeds the tax paid on purchases, then that's paid to the government. If on the other hand the tax charged on sales is less than the tax paid on purchases, the government issues a cheque to that particular business.

This concept of getting back to tax paid on purchases, which is called the input tax credit, is the mechanism through which businesses get the tax back on business inputs. The mechanism of this tax is to try to ensure that businesses do not bear tax on their business inputs.

Page 28 is a very simplified example, Mr. Chairman, of how a value-added tax works through the production and distribution chain. Any time you talk about a value-added tax, you often talk about the logger-sawmill example, a very simplified example.

• 1640

This example illustrates the mechanics of a multi-stage value-added tax. This is obviously a very oversimplified example. But just to show how it works operationally with the tax on sales and the input tax credit and how it works through the chain, I thought it might be useful to spend a few seconds walking through this particular example.

If you start with the logger—and let's assume he has no purchases, so he has no tax paid on his business inputs—who sells his product for \$100 and so there's \$7 tax on that, his sale price, including tax, is \$107. So what does he do? He has tax on sales of \$7, and as he has no input tax credit, his net tax is \$7, which is what he has to remit to the government.

[Traduction]

Avec les quelques diapositives qui suivent, je vous donnerai un court aperçu des modalités d'application de la TPS et je vous expliquerai le fonctionnement général des taxes de vente multi-sta-de.

La TPS a été instituée au taux de 7 p. 100 et la majorité des biens et des services au Canada y sont assujettis.

Voici essentiellement comment fonctionne la TPS pour les entreprises: elles perçoivent la TPS sur leurs ventes et, naturellement, elles la payent sur leurs intrants. Autrement dit, elles payent la taxe sur leurs achats. Ainsi, au moment de remplir leurs déclarations de TPS, les entreprises doivent calculer la différente entre le montant de taxe perçu et le montant qu'elles ont payé sur leurs intrants. Si le montant qu'elles ont perçu dépasse le montant qu'elles ont payé sur leurs intrants, elles remettent la différence. Si, par contre, le montant qu'elles ont payé sur leurs achats dépasse le montant qu'elles ont perçu, elles peuvent alors demander le remboursement du montant qu'elles ont payé en trop sur leurs intrants.

Vous trouverez à la page 27 un tableau qui explique en termes très simples ce que je viens de dire—le tableau est sans doute plus facile à comprendre que les explications que je viens de vous donner—au sujet de la façon dont les entreprises s'y prennent pour observer les exigences relatives à la TPS.

Comme vous pouvez le voir, si la taxe perçue sur les ventes dépasse la taxe payée sur les achats, la différence est remise au gouvernement. Si, par contre, la taxe perçue sur les ventes est inférieure à la taxe payée sur les achats, le gouvernement émet un chèque de remboursement à l'entreprise en question.

Le mécanisme qui permet aux entreprises d'obtenir leur remboursement de la taxe payée sur leurs achats s'appelle le crédit d'impôt pour intrants. Il s'agit d'un mécanisme destiné à éviter aux entreprises d'avoir à payer la taxe sur leurs intrants.

À la page 29, vous trouverez, monsieur le président, un exemple de la façon dont une taxe sur la valeur ajoutée s'applique aux diverses étapes de la chaîne de production et de distribution. Dès que l'on parle de taxe sur la valeur ajoutée, c'est souvent l'exemple, très simplifié, du bûcheron et de la scierie que l'on invoque.

L'exemple que vous avez là illustre les modalités d'application d'une taxe sur la valeur ajoutée multistade. Il s'agit bien sûr d'un exemple très très simplifié. J'ai pensé qu'il pourrait être utile de prendre quelques moments pour examiner cet exemple dans le détail pour vous aider à comprendre où s'applique la taxe sur les ventes et où intervient le crédit de taxe sur intrants aux diverses étapes de la chaîne.

Commençons par le bucheron—et supposons qu'il n'a pas effectué d'achats, de sorte qu'il n'a payé aucune taxe sur ses intrants d'entreprise—qui vend son produit 100\$ et qui ajoute à ce montant 7\$ de taxe, de sorte que son prix de vente est de 107\$, taxe comprise. Que fait-il? Il a perçu 7\$ de taxe sur ses ventes et, comme il n'a aucun crédit de taxe sur intrants, sa taxe nette s'élève à 7\$, et c'est le montant qu'il doit remettre au gouvernement.

Now, when you look at the sawmill, and assuming this is its only input, it has paid \$107 to the logger. It paid \$7 of tax on that particular purchase. It's going to get that \$7 in tax back through the input tax credit mechanism. It's sale price was \$150 before tax, so we charge tax of \$10.50, and it remits the difference between its tax on sales and the tax it paid on its purchases. So it pays a net tax of \$3.50.

Similarly, if you go to the manufacturer, and assuming his only input was this amount he paid to the sawmill, his input tax credit of \$10.50 is in fact exactly equal to the tax that was paid, or charged, on that sale by the sawmill. And when the manufacturer sells to the retailer, he charges tax on his sales, gets his input credit, and so on right through to the retailer.

Now we're at the retailer. He sells his piece of furniture for \$400, charges tax of \$28 to the consumer. And of course the consumer doesn't have any input tax credit mechanism, which is where the tax sticks.

So what do we have at the end of the day? If you add up the net tax figures on the right hand side, you'll see that \$28 of tax has been paid on this particular product. Now if you had a single–stage retail tax so there was no tax on business inputs, and the system worked perfectly, a single–stage retail tax would have yielded \$28 as well. It would have been 7% of the \$400 sale price of that piece of furniture, which would have yielded \$28.

So in theory a value-added tax that goes to the retail level and a single-stage retail tax that's applied once at the retail level should give you the same amount of tax. In practice they don't because single-stage retail taxes tend to put a bit of a burden on business inputs. But in theory they should yield the same amount of tax.

As I said, this is a very simplified example as to how a value—added or multi–stage tax works, but I thought it was useful for illustration and background.

The Chairman: Very good.

Mr. Dancey: Any comments or questions on that?

Mr. Shepherd: Once again the question of administration comes up. Regarding a single–stage tax relative to a multi–stage tax, you must have done some study on what the administration costs would be on imposition of either of those two propositions.

Mr. Dancey: In terms of the administration costs, I'll probably deflect that to Revenue Canada in terms of what their costs would be to do one or the other.

But there is one comment I would make, and that is that as business gets more and more complex, you find more and more businesses selling directly to consumers. We don't have a perfect system where you have manufacturers selling only to wholesalers, wholesalers selling only to retailers, retailers selling only to consumers. We have a wide range of businesses selling directly to consumers. And in that case, even under a single-stage retail tax, anybody selling to consumers like that would

[Translation]

Prenons maintenant la scierie qui aurait comme seul intrant les 107\$ versés au bucheron. Comme elle a payé 7\$ de taxe sur cet achat, elle obtiendra le remboursement de ces 7\$ au moyen du crédit de taxe sur intrants. Son prix de vente, sans la taxe, est de 150\$, et elle perçoit donc 10,50\$ de taxe. Elle doit remettre la différence entre la taxe sur ses ventes et la taxe qu'elle a payée sur ses achats. Elle paye donc une taxe nette de 3,50\$.

De même, dans le cas du fabricant, en supposant que son seul intrant soit le montant qu'il a versé à la scierie, son crédit de taxe sur intrants est de 10,50\$, ce qui correspond exactement au montant de la taxe qu'il a payée ou que lui a exigée la scierie sur la vente en question. Quand le fabricant vend ensuite son produit au détaillant, il exige la taxe sur le montant de la vente, il obtient son crédit de taxe sur intrants, et ainsi de suite jusqu'au niveau du détaillant.

Voyons maintenant ce qu'il en est du détaillant. Il vend le meuble en question 400\$ et il exige 28\$ de taxe du consommateur. Naturellement, le consomateur n'a pas droit au crédit de taxe sur intrants, de sorte que c'est lui qui assume le fardeau total de la taxe.

Qu'avons—nous donc au bout du compte? Si nous faisons le total des taxes nettes qui sont indiquées dans la colonne de droite, nous constatons que 28\$ de taxes ont été payées sur le produit. Bon alors, s'il s'agissait plutôt d'une taxe de vente au détail à stade unique, de sorte que les intrants d'entreprise ne seraient aucunement taxés, et si le système fonctionnait parfaitement bien, le montant total de la taxe serait également de 28\$. Une taxe de 7 p. 100 appliquée à un meuble dont le prix de vente aurait été de 400\$ aurait donné 28\$.

Ainsi, en principe, une taxe sur la valeur ajoutée qui s'applique à toutes les étapes jusqu'au niveau du détail et une taxe de vente au détail à stade unique qui ne s'applique qu'au niveau du détail devraient produire le même montant de taxe. Ce n'est toutefois pas le cas dans la pratique, parce que les taxes de vente au détail à stade unique touchent toujours dans une certaine mesure les intrants d'entreprise. En théorie, cependant, les deux taxes devraient produire le même montant.

Comme je l'ai indiqué, vous avez là un exemple très simplifié pour illustrer le fonctionnement d'une taxe sur la valeur ajoutée ou multistade, mais j'ai cru utile de vous le présenter à titre d'illustration et de renseignement général.

Le président: Très bien.

M. Dancey: Avez-vous des observations ou des questions à ce sujet?

M. Shepherd: Nous revenons encore une fois au coût d'administration. Vous avez dû faire une étude quelconque sur le coût d'administration d'une taxe simple par opposition au coût d'administration d'une taxe multistade.

M. Dancey: Pour ce qui est du coût d'administration, je laisserai à Revenu Canada le soin de vous dire combien il lui en coûterait pour administrer l'un ou l'autre type de taxe.

Je vous dirai toutefois que, plus il devient compliqué de faire des affaires, plus il y a d'entreprises qui vendent directement aux consommateurs. Nous n'avons pas un système parfait où les fabricants ne vendent qu'aux grossistes, ou les grossistes ne vendent qu'aux détaillants et où les détaillants ne vendent qu'aux consommateurs. Nous avons toute une gamme d'entreprises qui vendent directement aux consommateurs. Ainsi, même si nous options pour une taxe de vente au détail à

have to register for the tax. And also in terms of exemption certificates and registration numbers so that wholesalers and manufacturers could buy things without paying the tax, they'd have to be registered for those purposes as well.

Mr. Discepola: Are there studies—and I imagine there are—of what the impact was on retail prices during the implementation of the GST? There was talk that retail prices were supposed to come down, which was one of the selling features of the GST. Do we have access to those kinds of studies?

• 1645

Mr. Watson: I believe that when the GST was implemented a consumer price office was set up to monitor retail prices. They put out a report before they folded up. We could make that report available to you.

The Chairman: Mr. Dancey, going back to page 28, which I find very helpful, you said that theoretically a single retail tax would have produced \$28, the same as this multi-stage value-added tax. However, in order to ensure the perfection of the system and ensure that the input credits are granted along the line, with the multi-stage tax you're creating four taxpayers as opposed to one. So you have four people who have to collect tax and then either get out of paying it or get an input credit, as opposed to simply the retailer. If you had a retailer simply paying the tax, all you would need would be exemption certificates for the three previous persons in your illustration: the logger, the sawmill, and the manufacturer.

In terms of simplicity, I take it that the retail sales tax has a lot to commend it to the private sector providing you don't tax business inputs.

Mr. Dancey: Of course one of the problems with a retail sales tax is that most of them do tax business inputs. As I indicated, right now about one—third of the retail sales in Canada are collected on business inputs.

The other problem with a retail sales tax is the ability to extend the tax to services. We're going to get into that tomorrow, because we have retail sales tax as one of the framework options.

Let's go to page 29. I've just talked a bit about the introduction of the GST and how it operates mechanically. I realize that the presentation has been a very simplified overview, but I just thought it would be useful to get a bit more background on the GST base.

The GST base is fairly broad, but some goods and services have been removed from the tax base. I'd like to talk about two categories of goods and services.

One is exempt goods and services, which are goods or services where no tax is charged on the final sale to the consumer, but no input tax credit is available to that particular business on the purchases it has made. The major categories

[Traduction]

stade unique, quiconque vendrait directement aux consommateurs serait tenu de se faire enregistrer aux fins de la taxe. Par ailleurs, pour avoir droit aux certificats d'exonération et aux numéros d'enregistrement qui leur permettent de faire des achats sans avoir à payer la taxe, les fabricants et les grossistes seraient tenus d'être enregistrés.

M. Discepola: Y a-t-il des études—et je suppose qu'il y en a—qui ont été faites sur l'incidence que l'application de la TPS a eue sur les prix au détail? On disait que les prix au détail allaient baisser; c'était là un des arguments invoqués pour faire accepter la TPS. Avons—nous accès à des études de ce genre?

M. Watson: Lorsque la TPS a été mise en oeuvre, on a créé un bureau des prix à la consommation pour surveiller le prix des marchandises vendues au détail. Ce bureau a produit un rapport avant de fermer ses portes. Nous pourrons vous en envoyer copie.

Le président: M. Dancey, pour revenir à la page 28, où on trouve une illustration très utile, vous dites qu'en théorie une seule taxe de vente au détail aurait rapporté 28\$, soit le même montant que cette taxe sur la valeur ajoutée multi-stades. Cependant, pour garantir la perfection du régime et assurer que les crédits sur les intrants finissent par être versés, cette taxe sur la valeur ajoutée multi-stades fait que quatre personnes payent la taxe plutôt qu'une. Il y a donc quatre personnes qui doivent percevoir la taxe et soit la payer, soit obtenir un crédit sur les intrants, au lieu que le détaillant lui-même se charge de tout cela. Si le détaillant payait la taxe, il suffirait de donner un certificat d'exonération aux trois autres personnes mentionnées dans votre illustration, c'est-à-dire le bûcheron, l'exploitant de la scierie et le fabricant.

Au niveau de la simplicité, je crois que le secteur privé préférerait de loin une taxe sur la vente au détail, si on ne taxe pas les intrants d'entreprise.

M. Dancey: L'un des problèmes que pose la taxe de vente au détail, c'est que dans la plupart des cas, on taxe les intrants d'entreprise. Comme vous l'avez dit, environ un tiers des ventes au détail au Canada, à l'heure actuelle, comporte une taxe sur les intrants d'entreprise.

La taxe de vente au détail pose un autre problème, pour ce qui est de la possibilité d'étendre la taxe aux services. Nous aborderons ce sujet demain, puisque la taxe de vente au détail est l'une des possibilités envisagée.

Passons à la page 30. Je vous ai parlé de la façon dont la TPS a été introduite et de ses modalités d'application. En fait, mon exposé constitue un aperçu très simplifié, mais j'ai pensé qu'il serait utile de vous en dire un peu davantage sur l'assiette de la TPS.

Cette assiette est relativement large, mais certains produits et services en ont été éliminés. Je vous parlerai plus particulièrement de deux catégories de produits et de services.

Il y a d'abord les produits et services exonérés, c'est-à-dire les produits et services pour lesquels on n'impose aucune taxe à la vente finale au consommateur. Dans le cas de ces produits, l'entreprise ne jouit pas d'un crédit sur les intrants pour les

here, with the exception of financial services, are mainly areas that are outside of the mainstream commercial sector of the economy. For example, most health and dental care services, educational services, day care services, etc., are exempt, so they don't charge tax on their services. There is no tax at that point. At the same time they do not get the tax back on the cost they have incurred. The major reason for that was to try to simplify the operation of the tax by excluding those types of taxpayers from the base.

The issue with financial services was a bit different. To my knowledge, financial services are not taxed in any value—added tax around the world. I believe consideration was given to that in Canada when sales tax reform was looked at, but it is a very difficult area to look at and to figure out exactly how to tax financial services. So in Canada right now financial services are not subject to tax and financial institutions do not get the GST back on their purchases that relate to those exempt financial services.

The second major category, zero-rated goods and services, is goods or services where no tax is charged on the sale, but where if you've incurred cost or paid tax on goods or services that are utilized in making those supplies, you do get that tax back. I guess the best example is exports, because one of the reasons for replacing the federal sales tax was to get the tax off business inputs. By zero-rating exports, you have no tax on the sale; but if you still allow that business to get back the tax that it has paid on its purchases, then you have relieved that business from any tax burden it has. So that's one of the main categories of zero-rated goods.

• 1650

Two other significant examples are basic groceries—which are not taxed in Canada, but food stores and farmers, etc., get back the tax on the inputs that they incur to either produce or sell these particular products—and prescription drugs. Those are two of the larger types of zero—rated goods within the domestic economy.

Turning to page 30, on the last page we talked about particular goods or services in terms of exempt treatment and zero-rating treatment. There is also special treatment within the GST legislation for particular sectors. One is small business.

The first I'd like to talk about within small business is the small business threshold, which under the GST is currently \$30,000 or less in annual sales. If you're below that, then there is no requirement to either register for or collect the GST.

In the design of any sales tax there's a key trade-off in terms of deciding if there should be a threshold and, if so, what any small trader's threshold should be. As you increase the threshold, you reduce the number of people who have to

[Translation]

achats qu'elle a réalisés. On trouve surtout dans cette catégorie, à l'exception des services financiers, tout ce qui se trouve en marge du secteur commercial principal de l'économie. Par exemple, la plupart des services de soins dentaires et de soins de santé sont exonérés, de même que les services d'éducation, les services de garderie, etc. Ces services ne sont pas taxés. Par contre, les entreprises qui offrent ces services ne reçoivent pas de remboursement des coûts qu'elles ont payés. Cela s'explique surtout par le fait qu'on a essayé de simplifier le fonctionnement de la taxe en excluant de l'assiette ces types de contribuables.

La situation des services financiers était légèrement différente. D'après ce que je sais, nulle part au monde on impose une taxe sur la valeur ajoutée à l'égard des services financiers. On a tenu compte de ce fait au Canada lorsqu'on a entrepris la réforme de la taxe de vente, mais c'est un domaine très compliqué à examiner et il est difficile d'évaluer exactement comment taxer les services financiers. Par conséquent, au Canada, à l'heure actuelle, les services financiers ne sont pas taxés et les institutions financières ne reçoivent pas de remboursement de la TPS à l'égard de leurs achats liés à ces services financiers exonérés.

La deuxième grande catégorie, produits et services détaxés, comprend les produits et services dont la vente n'est pas taxée; cependant, les coûts ou les taxes versés à l'égard de ces produits et services pour leur fabrication sont remboursés. Les exportations en sont le meilleur exemple, puisque l'une des raisons pour lesquelles on a voulu remplacer la taxe fédérale de vente était d'exonérer les intrants d'entreprise. En détaxant les exportations, on élimine la taxe sur la vente, mais si on rembourse à l'entreprise la taxe qu'elle a payée sur ses achats, on allège le fardeau fiscal de cette entreprise. C'est donc l'une des principales catégories de produits détaxés.

Deux autre exemples importants de cette catégorie: les médicaments d'ordonnance et les produits alimentaires de base—ces produits alimentaires ne sont pas taxés au Canada, mais les magasins d'alimentation, les agriculteurs, etc., reçoivent leur remboursement des taxes qu'ils ont payées sur les intrants qui ont servi à leur production ou à leur vente. Ces deux types de produits sont parmi les plus importants produits détaxés de toute l'économie du pays.

Allons à la page 31. À la page précédent, nous avons parlé de produits et de services particuliers du fait qu'ils sont exonérés ou détaxés. La loi sur la TPS prévoit également un traitement particulier à l'égard de secteurs spéciaux. L'un de ces secteurs est la petite entreprise.

Le premier élément au sujet des petites entreprises, c'est le seuil fixé à ces entreprises, qui, aux termes de la loi actuelle, est de 30,000\$ ou moins en revenus de vente. Toute entreprise dont le chiffre d'affaires est inférieur à ce montant est exemptée de l'exigence de s'inscrire pour percevoir la TPS et de la perception elle-même.

Dans la conception de toute taxe de vente, il y a toujours des échanges de bons procédés lorsqu'on essaie d'établir s'il devrait y avoir un seuil et, dans l'affirmative, à quel niveau il devrait se situer. À mesure qu'on augmente ce seuil, on diminue

register for the tax. Therefore, that eases the administration of le nombre de personnes qui doivent s'inscrire pour percevoir la the tax, because Revenue Canada has to deal with fewer people. However, as you increase that threshold and fewer people have to register and comply with the tax, it can lead to more competitive inequities between people who have to register and collect the tax and people who don't have to register and collect the tax. So that's a key trade-off in deciding if there should be a threshold and, if so, how large it should be.

With the small business community there are also some other special measures in terms of quick accounting methods. This allows a simplified calculation for businesses with up to \$200,000 of sales. So there are some special regimes there for small business in terms of complying with the tax.

I don't know if I'll talk about all of these particular areas here. I'll just highlight a few of the others that are on your page.

Housing is one where there is a GST new housing rebate, which effectively reduces the tax rate on most new homes from 7% to 4.5%.

I talked before about the fact that financial institutions are exempt.

With respect to agriculture, the measure there really relates to the fact that basic groceries and foodstuffs are zero-rated and therefore no tax is charged when they are sold. So in terms of the farming community the issue was as follows: if you had a farmer who was selling his product and there was no tax on that, yet at the same time he was making significant purchases on which there was tax, was there a cashflow issue for that particular person because he had to pay tax and get it back through the input tax credit mechanism? It is similar to the issue you raised on the importer. So the issue there was whether anything could be done within the design of the tax to deal with that cashflow impact.

Regardless, the farmer would have got the tax back. It's just a timing issue as to when he would get the tax back. So what was put into the tax was to zero-rate purchases of major farm inputs, including large equipment, fertilizer, and feedstock. In terms of those types of goods the farmer would not have to pay the tax on business purchases, and therefore that would minimize the refund he would be claiming.

It will probably be useful just to chat about public sector bodies for a second, because there is a special mechanism for them as well in the sense that measures were introduced to try to ensure that the tax burden on these bodies remained comparable to what it was under the federal sales tax. This was done by providing these particular bodies with rebates of the GST that they pay. The rebates vary from 57% for municipalities to 67% for universities, which means they get

[Traduction]

taxe. Par conséquent, cela facilite l'administration de la taxe, puisque Revenu Canada doit faire affaire avec moins de gens. Par contre, en augmentant le seuil, puisque moins de gens doivent s'inscrire et se soumettre aux règles liées à la taxe, on peut causer une augmentation des iniquités dans la concurrence que se livrent les entreprises qui doivent s'enregistrer et percevoir la taxe et celles qui en sont exemptées. Il faut donc établir un équilibre lorsqu'on décide s'il doit y avoir un seuil et, si c'est le cas, le niveau où il doit se situer.

D'autres mesures spéciales s'appliquent également aux petites entreprises au niveau des méthodes rapides de calcul. Ces mesures simplifient les calculs que doivent effectuer les entreprises qui ont un chiffre d'affaires maximal de 200,000\$. On voit donc qu'il y a certains régimes spéciaux à l'égard des petites entreprises pour l'application de la taxe.

Au lieu de vous parler de tous ces domaines particuliers, je me contenterai d'en souligner quelques-uns des autres que l'on trouve à cette page.

Le logement est un des domaines où l'on a institué un nouveau remboursement de la TPS, remboursement qui, dans les faits, réduit de 7 p. 100 à 4,5 p. 100 le pourcentage de la taxe qui s'applique à la plupart des nouvelles maisons.

J'ai mentionné le fait que les institutions financières sont exonérées.

Du côté de l'agriculture, la mesure tient compte du fait que les produits alimentaires de base et les aliments sont détaxés et que, par conséquent, aucune taxe n'est perçue au moment de leur vente. Pour les agriculteurs, la situation est la suivante :si un agriculteur vend son produit sans percevoir de taxes, mais qu'il doit effectuer des achats importants sur lesquels il paie la taxe, est-ce que le fait qu'il doit payer la taxe pour ensuite se faire rembourser par le mécanisme de crédit sur les intrants lui pose un problème de mouvement de trésorerie? C'est un peu le même problème que vous avez soulevé à l'égard de l'importateur.

Il s'agissait donc de voir si, dans la conception de la taxe, on pouvait trouver des solutions permettant de régler cette incidence sur les mouvements de trésorerie. De toute façon, l'agriculteur recevra le remboursement de la taxe. Il s'agit simplement de savoir quand il sera remboursé. Ce que l'on a fait, dans la taxe, c'est de détaxer les achats des principaux intrants agricoles, y compris de l'équipement lourd, des engrais et de la nourriture pour animaux. L'agriculteur n'aurait pas à payer la taxe des achats d'entreprise à l'égard de ces types de produits et, par conséquent, le remboursement qu'il réclamera sera moins élevé.

Peut-être serait-il utile de prendre quelques instants pour discuter des organismes du secteur public, puisque des modalités particulières s'appliquent à ces organismes et que des mesures ont été présentées pour voir à ce que le fardeau fiscal que doit assumer ces organismes demeure semblable à ce qu'il était en vertu de la taxe de vente fédérale. À cette fin, on a donné à ces organismes particuliers des remboursements de leurs paiements de TPS. Ces remboursements varient de 57 p. 100, pour les

back basically two-thirds of the GST they pay. For schools it's 68% and for hospitals it's 83%, and charities and significantly funded NPOs get 50% back. So they get back a significant portion of the GST that they pay.

• 1655

The final two issues were on provincial governments. The issue there really is the fact of the constitutional condition that exempts federal and provincial governments from paying each other's taxes. So we have entered into reciprocal taxation agreements with all provinces, except New Brunswick and Alberta, to pay each other's taxes.

Finally, with respect to Indians, measures were introduced in recognition of the special rights set out under section 87 of the Indian Act, which exempts the personal property of an Indian situated on a reserve, and therefore purchases by an Indian on a reserve or purchases of goods that are delivered to a reserve are not subject to the tax.

Those are just a few comments on particular sectors that have differential treatment under the GST.

I would now like to turn to page 31, which is the GST credit, which really doesn't deal with the sales tax system per se. It deals with a credit that is available under the personal income tax system, which was introduced to attempt to address the regressive impacts of any sales tax.

For 1994 the credit structure is as outlined on the page. If you will flip to the next couple of pages, page 32 in your handout just shows what the benefit levels are, both per adult and per child. This credit is phased out once your family income is above a certain level, which for this year is \$25,921. It's reduced at a rate of 5% as your income goes above that level.

The cost of this particular credit for the 1993 calendar year was \$2.5 billion, and approximately eight million families and individuals received GST credit cheques. This credit is paid quarterly in advance, in January, April, July, and October.

Perhaps the most interesting page is page 33, where we have tried to outline what we call "typicals", in the sense that if you look at the family income down the last line and you look at different family types across the top and then ask how much of a GST credit they would get, as you can see the credit varies from \$200 to \$600 depending on the family composition in these examples. Again, depending on the family composition that credit is totally phased out—i.e., reduced to zero—at different income levels.

That just gives you some background in terms of who gets this particular credit.

On page 34, I would like to talk about a few changes since implementation. Obviously there have been a number of representations on the GST since its introduction in 1991. Bill C-112 was passed in June 1993 and provided for a number of changes to the GST.

[Translation]

municipalités, à 67 p. 100, pour les universités. Cela signifie que ces organismes recouvrent environ les deux tiers de la TPS qu'ils paient. Les écoles ont un remboursement de 68 p. 100, les hôpitaux, de 83 p. 100, et les oeuvres caritatives, ainsi que les organismes à but non lucratif subventionnés de façon importante, de 50 p. 100. La TPS leur est donc remboursée dans une proportion considérable.

Les deux derniers points touchent les gouvernements provinciaux. Il s'agit en fait de la condition prévue dans la Constitution qui exempte les gouvernements fédéraux et provinciaux de payer les taxes les uns les autres. Nous avons donc signé des accords de réciprocité fiscale avec toutes les provinces, à l'exception du Nouveau-Brunswick et de l'Alberta, pour pouvoir le faire.

Enfin, à l'égard des Indiens des mesures ont été présentées pour reconnaître les droits spéciaux stipulés à l'article 87 de la Loi sur les Indiens, qui exempte de taxation les biens meubles d'un Indien situés sur une réserve. Par conséquent, les achats effectués par les Indiens dans les réserves ou les achats de produits livrés à la réserve ne sont pas assujettis à la taxe.

Ce ne sont que quelques observations sur des secteurs particuliers qui font l'objet d'un traitement différent pour les fins de la TPS.

Passons à la page 32. On y parle du crédit pour TPS, ce qui n'a pas vraiment rapport avec le régime de taxe de vente en soit. Dans cette page, on parle d'un crédit que l'on peut obtenir dans le cadre du régime de l'impôt sur le revenu des particuliers, crédit qui a été mis en place pour essayer de neutraliser les répercussions régressives de toute taxe de vente.

La structure du crédit pour 1994 sera celle énoncée dans cette page. Dans les deux pages suivantes, on peut constater à la page 33 du document quels sont les montants du crédit, tant par adulte que par enfant. Ce crédit est éliminé progressivement lorsque le revenu de la famille atteint un certain niveau, niveau fixé cette année à 25,921\$. Le montant de ce crédit diminue de 5 p. 100 au fur et à mesure que le revenu s'accroît au—delà de ce niveau.

Pour l'année civile 1993, ce crédit a coûté 2,5 milliards de dollars, et environ 8 millions de familles et de particuliers ont reçu des chèques de crédit pour TPS. Ce crédit est payé d'avance chaque trimestre, en janvier, avril, juillet et octobre.

La page la plus intéressante est probablement la page 34, dans laquelle nous avons essayé d'exposer ce que nous appelons les cas typiques. Cela signifie que si on compare le revenu familial jusqu'à la dernière ligne aux différents types de familles qui figurent en haut de page pour savoir quel crédit de TPS s'applique à chacun, on peut voir que le crédit varie de 200\$ à 600\$, en fonction de la composition de la famille, dans ces exemples. Là encore, le crédit est entièrement éliminé—c'est-à-dire réduit à zéro—à différents niveaux de revenu, en fonction de la composition de la famille.

Cela vous donne une idée de qui touche ce crédit.

À la page 35, je vous parlerai de quelques changements qui ont été apportés depuis le début de la mise en ouvre. Bien sûr, toutes sortes de démarches ont été faites au sujet de la TPS depuis son introduction en 1991. On a adopté le projet de loi C-112 en juin 1993 qui apportait un certain nombre de changements à la TPS.

In the area of small business, refined quick methods of accounting and annual filing rules were brought in. In terms of exports we tried to look at various concerns dealing with U.S. suppliers, to make sure that we weren't giving rise to competitive inequities along the Canada-U.S. border. We made some amendments to the new housing rebate, and we also tried to simplify the administration for charities and non-profit organizations.

• 1700

Bill C-112 wrapped up a lot of the technical amendments that had been made or had been announced to the GST since 1991.

Perhaps of more importance is page 35. I've just tried to outline here some of the continuing pressure points that we see in terms of the GST. Certainly a pressure point with any sales tax, whether it's a value-added tax or a retail sales tax or a federal sales tax, or whatever, is always the tax base and borderline issues; i.e., what is taxed and what is not taxed. This is obviously a pressure point with the GST.

For example, books have been raised a number of times, the contention being that books should be zero-rated and not taxed. Even if one was going to do that, what are books? What is reading material? Does that mean magazines and newspapers? What about educational videos? Any type of exemption such as that obviously gives rise to a definition issue as to what you mean by books.

Getting back to the point raised earlier—and I'm sure you knew I was going to get to it sooner or later—there is the issue of basic groceries and taxable foods. Mr. Szabo raised the point that on six donuts you don't pay tax but on four donuts you do—those types of distinctions trying to differentiate between ready-to-eat prepared food, snacks and so on, which you do tax, and the basic groceries that you don't tax.

Again, any exemption or borderline you have will give rise to lots of issues around the border: chocolate bars versus chocolate-covered cookies and things such as those. You have to deal with all those types of distinctions when you have exemptions, and there's always pressure around it.

For example, there is pressure in terms of frozen pizzas in grocery stores not being taxed although a pizza delivered to your door is. That's another example of a pressure point. Again, those types of things always come up when you have an exemption in the tax.

In terms of imports and exports, obviously we're constantly looking at issues there in terms of the tax. Probably 80% of the population lives within 100 miles or so of the U.S. border, so relativement à la taxe. Environ 80 p. 100 de la population there's a lot of north-south business and we have to be canadienne habite à une distance d'au plus 100 milles de la constantly aware to make sure that the sales tax does not frontière américaine. Il y a donc beaucoup de transactions nordinterfere with normal commercial operations and also to try to sud et nous devons nous assurer constamment que la taxe de make sure that we have relieved the tax on business inputs. vente ne nuit pas aux transactions commerciales normales tout However, the world is a complicated place and that is an issue en nous assurant que nous avons allégé la taxe sur les intrants.

[Traduction]

Au niveau des petites entreprises, on a introduit des méthodes de comptabilité rapides plus perfectionnées, ainsi que des règles concernant la production d'une déclaration annuelle. Pour ce qui est des exportations, nous avons essayé de régler divers problèmes liés aux foumisseurs américains, de façon à éviter des iniquités en matière de concurrence le long de la frontière canado-américaine. Nous avons apporté certaines modifications au nouveau remboursement pour le logement et nous avons essayé de simplifier l'administration de la TPS pour les organisations caritatives et à but non lucratif.

Le projet de loi C-112 résumait une quantité de modifications techniques qui avaient été apportées à la TPS ou qui avaient été annoncées depuis 1991.

La page 36 est peut-être encore plus importante. J'ai essayé de vous donner une idée des points sur lesquels des pressions continuent de s'exercer au niveau de la TPS. Comme dans le cas de toute taxe de vente, qu'il s'agisse d'une taxe sur la valeur ajoutée, d'une taxe de vente au détail ou d'une taxe fédérale de vente, l'assiette de la taxe et les questions de démarcation posent toujours des problèmes, car il faut déterminer ce qui est taxé et ce qui ne l'est pas. Le problème se pose également, de toute évidence, avec la TPS.

Par exemple, on a soulevé à plusieurs reprises le problème des livres. On a fait valoir que les livres devraient être détaxés. Même si on voulait le faire, comment définir ce qu'est un livre? Qu'entendon par «la lecture»? S'agit-il de magazines et de journaux? Et les vidéos pédagogiques? Toute exemption de ce type donne lieu à un problème de définition et dans ce cas-ci, il faudrait savoir ce qu'on veut dire par «livres».

Pour revenir à ce qu'on a dit précédemment—je suis certain que vous saviez que j'y viendrais tôt ou tard—il y aussi le problème des aliments de base et des denrées taxables. M. Szabo a dit qu'on ne paie pas de taxe si on achète six beignes, mais que si on en achète que quatre, il faut payer la taxe—il s'agit en fait de distinguer les aliments prêts à consommer, les collations, etc, qui eux sont taxés, et les aliments de base qui ne le sont pas.

Là encore, toute exemption ou démarcation soulève une foule de questions : la différence entre les tablettes de chocolat et les biscuits enrobés de chocolat, etc. Lorsqu'il y a des exemptions, il faut établir toutes sortes de distinctions, ce qui occasionne toujours des pressions.

Par exemple, le fait que les pizza surgelées des magasins d'alimentation ne soient pas taxées alors que la pizza livrée à domicile l'est pose ce type de problème. C'est un autre exemple de pression. Cela se produit toujours lorsqu'il y a des exemptions prévues à une taxe.

Du côté des importations et des exportations, nous examinons constamment les problèmes qui se posent

at which we constantly have to look to make sure that we have Cependant, le monde est complexe et nous devons surveiller sans addressed those particular issues.

The third pressure point I'd express as small business and lack of harmonization. Really, you would almost put those two together. The small business community is a continuing pressure point. With a value-added tax you have to look at the cost of compliance and whether we could apply measures to simplify the compliance with the tax.

Some of the changes made last June in terms of the quick method of accounting were an attempt to do that.

Certainly the small business community has to deal with two sets of taxes at the retail level. In most provinces, Alberta being the exception, they have to deal with the federal GST and with a retail sales tax at the provincial level. The fact that they have to deal with two sets of taxes, two sets of auditors, two sets of returns, and two sets of whatever else means that the compliance costs on the small business community in particular are probably higher than they have to be. So the lack of harmonization with the retail sales taxes is clearly a continuing pressure point.

I can probably go through the rest, and if there are any questions we can deal with those at the end.

• 1705

On page 36 we talked about the fiscal results at the beginning and I thought I would just come back to them for 1992–93. If you look at the next illustration, which is on page 37, it tries to deal with the same point in a chart type of way. The gross GST revenues through 1992–93 are \$18.8 billion. That is after giving back to businesses the input tax credits that they have claimed.

Now we have the GST rebates that I talked about, the fact that municipalities, universities, schools, hospitals, and charities get a certain portion of the GST back as a rebate. The cost of that was \$1.4 billion in 1992-93. Subtracting the \$2.5 billion that was paid as the low-income GST credit gives the net GST revenues of basically \$15 billion in 1992-93. So that is basically how the \$15 billion is arrived at. As we have indicated in the note, that amount does not take into consideration the administration costs for the GST, which were approximately \$400 million for 1992–93, as indicated in the note.

The last page of this handout really deals with how many businesses are registered for the GST and tries to segregate those businesses by size. The point was made earlier that under the old FST there were only 80,000 registrants, and the question of how many there are under the GST was asked. As you can see in the note, the total population is just over 1.9 million. What is interesting is that 90% of the registrants have less than \$500,000 of sales and more than 80% have less than \$200,000 of annual sales. The 80% with less than \$200,000 of sales can use the quick method of accounting that is there for the small business community.

[Translation]

cesse la situation pour nous assurer que nous avons bien réglé ces problèmes particuliers.

Troisièmement, des pressions s'exercent au niveau des petites entreprises et de l'absence d'harmonisation avec les taxes de vente provinciales. En fait, on pourrait même joindre ces deux éléments. Les petites entreprises sont une source de pressions constante. Dans le cas d'une taxe sur la valeur ajoutée, il faut évaluer les coûts liés au respect des règles et décider si l'on pourrait appliquer des mesures pour simplifier l'application de la taxe.

Certains des changements apportés en juin dernier à la méthode rapide de calcul visaient à atteindre cet objectif.

Bien sûr, les petites entreprises doivent percevoir deux types de taxes au niveau du détail. Dans la plupart des provinces, à l'exception de l'Alberta, les entreprises doivent percevoir la TPS fédérale et une taxe de vente au détail provinciale. Du fait qu'elles doivent ainsi percevoir deux taxes, remplir deux types de formulaires, subir deux vérifications distinctes, etc., il s'ensuit que le coût pour les petites entreprises est probablement plus élevé qu'il ne devrait l'être pour adhérer aux règles. Ainsi, le manque d'harmonisation entre les taxes de vente au détail crée, de toute évidence, des pressions constantes.

Je peux passer le reste en revue et s'il y a des questions, nous y répondrons à la fin.

À la page 37 nous avons parlé des résultats fiscaux au début et j'ai pensé y revenir pour 1992–1993. Si on regarde l'illustration suivante qui se trouve à la page 38, on v aborde la même question sous forme de tableau. Le produit brut de la TPS pour 1992-1993 s'élève à 18,8 milliards de dollars, après avoir remboursé aux entreprises les crédits de taxe sur intrants qu'elles ont réclamés.

Nous avons maintenant les remboursements de TPS dont j'ai parlé, le fait que les municipalités, les universités, les écoles, les hôpitaux et les organismes de bienfaisance se font rembourser une partie de la TPS. Ces remboursements s'élevaient à 1,4 millard de dollars en 1992-1993. Si l'on soustrait le crédit pour la TPS de 2,5 milliards de dollars versés aux ménages à revenu modique, le produit net de la TPS pour 1992-1993 s'élevait essentiellement à 15 milliards de dollars. Voilà donc comment on arrive à ce chiffre de 15 milliards de dollars. Comme nous l'avons indiqué dans la remarque, ce montant ne tient pas compte des frais d'administration de la TPS qui s'élevaient à environ 400 millions de dollars en 1992-1993.

À la dernière page de ce document on dit combien d'entreprises se sont inscrites aux fins de la TPS et on tente de répartir ces entreprises selon la taille. On a dit précédemment que seulement 80,000 entreprises étaient inscrites auparavant aux fins de la taxe de vente fédérale et on a demandé combien d'entreprises étaient inscrites aux fins de la TPS. Comme on peut le voir ici, il y a un peu plus de 1,9 million d'entreprises inscrites au total. Ce qui est intéressant, c'est que le chiffre d'affaires de plus de 90 p. 100 des entreprises inscrites est inférieur à 500,000\$ et celui de plus de 80 p. 100 est inférieur à 200,000\$. Les 80 p. 100 qui ont un chiffre d'affaires de moins de 200,000\$ peuvent appliquer la méthode rapide de calcul de la TPS destinée aux petites entreprise.

In terms of the 1.9 million registrants, I think it is a useful picture of how many are in that small business community.

That's the finish of this part, which is the general overview of how sales taxes fit into the system in terms of the tax mix, what some of the history of the sales tax reform process has been over the last decade, what some of the problems or the lessons learned from the old federal sales tax were, including a brief look at the GST in terms of its operational effect. The next topic, which, depending on timing, we could do either today or tomorrow, was probably to have a different handout that looks at the framework options that were considered in the past as a possible replacement for the FST in terms of how they would would work in a bit more detail, and what some of the issues are, in particular a single–stage retail tax, a business transfer tax, and an invoice–based value–added tax. The next handout deals with that particular aspect.

Over to you, Mr. Chairman, as to the timing of that particular part.

The Chairman: I would suggest that before we decide that we shall go on we should see what questions members have up to this point. My gut reaction is that we won't have a lot of time to get into the alternatives today.

Mr. Dancey: I think it will take at least an hour to go through, depending on how fast I talk and how many questions there are.

The Chairman: You have been very lucid and clear so far. I am very optimistic about the speed with which we'll get through it.

First on my list is Mr. Shepherd.

Mr. Shepherd: I understand that the department has completed a study on the impact of the GST on the underground economy. Are you aware of such a study, and are you going to make it public?

Mr. Dancey: We have done internal analysis. I am not aware that we have done a study that is for release. It's obviously an issue that we are looking at. It's obviously an issue that Revenue Canada is looking at as well. But it is not a study we have done for release.

Mr. Shepherd: We are talking about a correlation here between the imposition of the GST and the growth of the underground economy. You've done that study?

• 1710

Mr. Dancey: We are looking at the underground economy in general, as to why it has grown. As we all know, there are both tax and non-tax reasons for that. The non-tax reasons vary from people's perception of government to the fact that there has been a recession. Of course when people are tight they are looking for ways to save money. There is the regulatory environment as well. So there is a host of non-tax reasons.

[Traduction]

Je pense que cela donne une bonne idée du nombre de petites entreprises par rapport au 1,9 million d'entreprises inscrites.

Voilà qui termine donc cette partie, c'est-à-dire l'aperçu général de la façon dont les taxes de vente s'inscrivent dans le régime fiscal, avec un historique du processus de réforme des taxes de vente depuis dix ans, et un aperçu des problèmes ou des leçons que nous avons tirées de l'ancienne taxe de vente fédérale, y compris un bref coup d'oeil sur la TPS et la facon dont elle fonctionne. Nous pourrions aborder la prochaine question aujourd'hui ou demain, selon le temps dont nous disposons, et nous vous remettrons alors un autre document qui donne un aperçu des options auxquelles on a songé par le passé pour remplacer éventuellement la taxe de vente fédérale. On y explique ces options un peu plus en détail et plus particulièrement une taxe unique sur les ventes au détail, une taxe fédérale sur les opérations commerciales et une taxe multi-stade à valeur ajoutée. Le prochain document porte sur cet aspect en particulier.

À vous donc de décider, monsieur le président, à quel moment nous aborderons cette partie.

Le président: Avant de décider de continuer, je pense que nous devrions demander aux membres du Comité s'ils ont des questions sur ce qui a été présenté jusqu'à présent. J'ai bien l'impression que nous n'aurons pas beaucoup de temps pour aborder les autres options aujourd'hui.

M. Dancey: Je pense qu'il faudra au moins une heure pour le faire, selon la rapidité à laquelle je parlerai et le nombre de questions qui seront posées.

Le président: Jusqu'à présent, vous avez été très lucide et très clair. Je suis très optimiste quant à la rapidité avec laquelle nous pouvons traiter ces questions.

Le premier nom sur ma liste est celui de M. Shepherd.

- M. Shepherd: Je crois comprendre que le ministère a terminé une étude sur les conséquences de la TPS sur l'économie clandestine. Connaissez—vous cette étude, et votre ministère va—t—il la publier?
- **M.** Dancey: Nous avons fait une analyse interne. A ma connaissance, nous n'avons pas fait d'étude devant être publiée. Naturellement, c'est une question que nous examinons. C'est une question que Revenu Canada examine également. Cependant, nous n'avons pas fait d'étude aux fins de publication.
- M. Shepherd: Nous parlons ici d'une corrélation entre l'imposition de la TPS et la croissance de l'économie clandestine. Vous avez fait cette étude?

M. Dancey: Nous examinons l'économie clandestine en général, la raison pour laquelle elle s'est développée. Comme nous le savons tous, il y a des raisons fiscales et non fiscales. Les raisons non fiscales varient de la perception qu'ont les gens du gouvernement au fait qu'il y ait eu une récession. Naturellement, lorsque l'argent est rare, les gens cherchent à économiser. Il y a également la réglementation. Il y a donc toutes sortes de raisons non fiscales.

In terms of the tax reasons, the rise in the income tax, particularly the income tax burden in the last decade, is one thing that probably has had an impact on the underground economy. It is very difficult to isolate what particular impact a particular tax has had on the underground economy, because so many aspects or facets affect the underground economy.

Mr. Shepherd: But is there or is there not a study? Have you prepared an internal study on this issue of the impact of the GST on the underground economy?

Mr. Dancey: Not the GST impact on the underground economy.

Mr. Shepherd: You have not?

Mr. Dancey: We are constantly looking at the underground economy to try to determine what's there and, more importantly, what we should do about it. When you look at the underground economy, in that sense it's almost trying to measure the unknown. I think the key issue is what we are going to do about it. The focus is on the policy: what we are going to do about it.

Mr. Shepherd: Do you have an an estimate of the leakage in the GST, given the underground economy?

Mr. Dancey: I don't at this time. I think it's very difficult to ascertain any particular number for that amount.

Mr. Pillitteri: A minute ago you mentioned agriculture getting some components where taxes were not added. For borderline tax, I wonder where they come up with the idea of peanuts that are toasted but not salted having no GST whereas toasted and salted ones have GST on them. The packaging can also affect the retailer: I had to put my glasses on to see what the difference was.

Mr. Dancey: Yes, so that salted peanuts are taxable but unsalted ones aren't. That's another classic distinction that you can put along with the donut rule in terms of trying to distinguish between snacks, which are taxable, and basic groceries, which aren't.

Mr. Pillitteri: Following up on that, today many things in agriculture have changed. Two are custom work and fuel. Those are taxed with the GST. That's a cost factor, as are containers. Being in the tender fruit industry in Ontario, I know that this is an added cost.

Mr. Dancey: Yes, but through the input tax credit mechanism the agricultural business gets back all of the tax that it pays on those business inputs.

Mr. Pillitteri: But there we are going back to the cashflow.

Mr. Dancey: Right, but under the federal sales tax, if any tax was embedded in any cost component it had, it would not have got the tax back on that.

Mr. Pillitteri: Finally, you said that you had collective revenues of \$18.8 billion after rebates to business were made. What was the total collected prior to that?

[Translation]

Pour ce qui est des raisons fiscales, l'augmentation de l'impôt sur le revenu, plus particulièrement le fardeau de l'impôt sur le revenu au cours de la dernière décennie, est sans doute l'élément qui a eu le plus d'impact sur l'économie clandestine. Il est très difficile d'isoler quel impact particulier une taxe peut avoir sur l'économie clandestine, car il y a tellement d'aspects ou de facettes qui affectent l'économie clandestine.

M. Shepherd: Mais y a-t-il ou non une étude qui a été faite à ce sujet? Avez-vous préparé une étude interne sur la question des répercussions de la TPS pour l'économie clandestine?

M. Dancey: Pas sur les répercussions de la TPS sur l'économie clandestine.

M. Shepherd: Non?

M. Dancey: Nous surveillons constamment l'économie clandestine pour essayer d'en déterminer l'ampleur et, ce qui est encore plus important, quelles mesures nous devrions prendre. Lorsqu'on évalue l'économie clandestine, en un sens on tente presque de mesurer l'inconnu. Je pense que l'important est de savoir ce que nous allons faire pour remédier à la situation. On met l'accent sur la politique :ce que nous allons faire pour remédier à la situation.

M. Shepherd: Avez-vous évalué à combien s'élèvent les pertes de recettes de la TPS en raison de l'économie clandestine?

M. Dancey: Nous n'avons pas d'estimation à l'heure actuelle. Je pense qu'il est très difficile de le faire.

M. Pillitteri: Il y a un instant, vous avez dit qu'en agriculture les taxes n'étaient pas ajoutées pour certains produits. Je me demande comment ils arrivent à décider par exemple de ne pas faire payer de TPS sur les arachides qui sont grillées mais pas salées tandis qu'il faut en payer pour celles qui sont grillées et salées. L'emballage peut également faire une différence pour le détaillant: j'ai dû mettre mes lunettes pour voir quelle était la différence.

M. Dancey: Oui, les arachides salées sont taxables tandis que les non salées ne le sont pas. C'est une autre distinction classique que l'on peut ajouter à celle des beignes lorsqu'on tente de faire la distinction entre les collations, qui sont taxables, et les provisions de base qui ne le sont pas.

M. Pillitteri: À ce sujet, aujourd'hui, bon nombre de choses ont changé dans le domaine de l'agriculture, dont le travail sur commande et le carburant. Il faut payer la TPS sur ces derniers. Cela a des conséquences sur les coûts, tout comme les conteneurs. Étant moi-même dans le secteur des fruits tendres en Ontario, je sais que cela représente un coût additionnel.

M. Dancey: Oui, mais grâce au crédit de taxe sur intrants, les entreprises agricoles se font rembourser toute la taxe qu'elles payent sur ces intrants.

M. Pillitteri: Mais là on revient à l'encaisse.

M. Dancey: C'est exact, mais avec la taxe de vente fédérale, si une taxe était incorporée à un élément coût, on ne pouvait se la faire rembourser.

M. Pillitteri: Enfin, vous avez dit que vous aviez des recettes collectives de 18,8 milliards de dollars après avoir fait les remboursements aux entreprises. Quel était le total des recettes perçues avant ce remboursement?

Mr. Dancey: I believe it's on there. If you'll look on page 37, in the note in that box, it's comprised of gross GST revenue collected of \$29.5 billion, less total refunds by means of the input tax credit mechanism of \$10.7 billion.

Mr. Pillitteri: So in essence, between the collection and the net, we're talking about almost 50%.

Mr. Dancey: Sorry; I'm not sure I understand the question.

Mr. Pillitteri: What actually was collected and the impact on business that it has during that time of almost half of the money that the business people have to carry...so this is really a strain on a business to stay in business, because actually they're getting this rebate when they're selling their products.

Mr. Dancey: As I said, the cashflow impact really varies by business, depending on the terms of trade of that business and when they have to account and pay for the tax. There are probably businesses that have a cashflow advantage from this type of tax and others that don't.

• 1715

Mr. Silye: Mr. Dancey, you pointed out to us that exemptions cause a lot of problems. The list of problems is about four or five areas. Has the Department of Finance lobbied, or done a study, or recommended that the government of the day should eliminate exemptions? It goes back to my earlier question as well, but has anything been done to argue the case that by eliminating exemptions you eliminate a lot of problems? Based on the political representations by the various groups, there are a lot more advantages from eliminating them than from granting them.

Mr. Dancey: Arguably, from a pure tax policy point of view, the broader the base and the lower the rate, the simpler the tax is to administer. I think that's a given. In basic releases that the department has put out in the past, it has talked about that issue versus what effect low—income credits would have as an alternative, to deal with that particular issue. Some of the documents the department has put out in the past have dealt with that particular issue.

As with any tax system, the ultimate design and operation of that might be a bit different depending on what is done for particular sectors.

For example, we had the discussion with the agriculture community in terms of whether, for example, the farmer should be given special relief on some of the inputs he buys so he won't have a cashflow issue. So lots of issues such as that enter into the final design and decisions in terms of a tax.

Mr. Silye: But if you tax groceries, then money is collected, so the cashflow would be there. If you tax everything, then the same logic applies to every area. So why would you say that you would have to exempt the agricultural area?

Do you see what I'm saying? I'm saying that if a government wishes to impose a goods and services tax, the revenue generated is at the current rate of \$18.8 billion and you have these complicated rules and this high cost of doing

[Traduction]

M. Dancey: Je crois que c'est dans le document. Si vous regardez à la page 38, à la première case du tableau, on dit que le produit brut de la TPS était calculé en prenant le montant brut de la TPS perçue, soit 29,5 milliards de dollars, moins le total des remboursements, soit 10,7 milliards de dollars, sous forme de crédit de taxe sur intrants.

M. Pillitteri: Donc essentiellement, entre les sommes perçues et le montant net, il y a une différence d'environ 50 p. 100.

M. Dancey: Pardon. Je n'ai pas bien compris.

M. Pillitteri: C'est vraiment difficile pour une entreprise de rester en affaire, car en fait elles obtiennent ce remboursement de presque la moitié du montant qui a été perçu seulement une fois qu'elles vendent leurs produits.

M. Dancey: Comme je l'ai dit, les conséquences sur l'encaisse varient vraiment selon l'entreprise, selon le type d'entreprise et le montant où elles doivent calculer et verser la taxe. Il y a sans doute des entreprises pour lesquelles ce type de taxe représente un avantage pour l'encaisse alors que ce n'est pas le cas pour d'autres.

M. Silye: Monsieur Dancey, vous nous avez souligné que les exemptions causaient beaucoup de problèmes. Il y a des problèmes dans quatre ou cinq domaines. Le ministère des Finances a-t-il fait des pressions, effectué une étude ou recommandé que le gouvernement au pouvoir élimine les exemptions? Cela revient également à ma question précédente, mais a-t-on fait quoi que ce soit pour faire valoir qu'en éliminant les exceptions, on éliminait bon nombre de problèmes? D'après les instances présentées aux hommes politiques par divers groups, il y a beaucoup plus d'avantages à éliminer les exemptions qu'à en accorder.

M. Dancey: D'un point de vue purement de politique fiscale, plus l'assiette est large et le taux est bas, plus la taxe sera simple à administrer. Je pense que c'est un fait. Dans les documents de base que le ministère a publiés par le passé, on y abordait cette question par opposition aux conséquences qu'auraient des crédits versés aux gagne—petits, comme alternative pour régler ce problème particulier. Certains des documents que le ministère a publiés par le passé portaient sur cette question en particulier.

Comme dans n'importe quel régime fiscal, la conception et le fonctionnement ultime d'une telle option pourraient être légèrement différents selon ce qui est fait pour des secteurs particuliers.

Par exemple, nous avons consulté la communauté agricole pour savoir si, par exemple, on devait donner à l'agriculteur un allégement fiscal spécial pour certain des intrants qu'il achète afin qu'il n'ait pas de problème de liquidités. On tient donc compte de nombreuses questions comme celle—ci lorsqu'on prend une décision finale au sujet d'une taxe.

M. Silye: Mais si vous taxez les denrées alimentaires, alors l'argent est perçu, de telle sorte que l'encaisse est là. Si on taxe tout, la même logique s'applique donc à chaque domaine. Alors pourquoi dites—vous qu'il faudrait exempter le domaine agricole?

Comprenez-vous ce que je veux dire? Je dis que si un gouvernement souhaite imposer une taxe sur les produits et services, les recettes générées s'élevent actuellement à 18,8 milliards de dollars, et on a ces règles compliquées et ce coût

inputs, but you could reduce the cost of it by making it simpler, by taxing everybody and everything and having a much lower rate, which would make more people willing to contribute and pay towards it. In theory you would in effect generate the same revenue, but at a rate of 3% or 4%, as opposed to 7%, and the underground economy would start to disappear. You said no to 5% earlier, but I'm pushing again.

Mr. Dancey: So you went further in that way.

Mr. Silye: I'm pushing you, yes. I'm pushing you to do a little bit of further research.

Mr. Dancey: Certainly in terms of the theory you are right, in the sense that the broader the base and the lower the rate and the fewer the exemptions, the simpler the tax.

Mr. Silye: And the more willing people are to pay.

Mr. Dancey: That's a judgmental decision, but certainly, in terms of the design of a tax, the broader the base and the fewer the exemptions, the simpler the tax.

M. Asselin (Charlevoix): J'aimerais avoir une explication, monsieur le président.

De 1987 à 1990, l'ancienne taxe, la TVF, avait une croissance assez rapide. En 1987, elle rapportait environ 12 milliards de dollars et elle a atteint 16 ou 17 milliards de dollars en 1990. Donc, entre 1987 à 1990, il y a eu une augmentation croissante nette d'environ cinq milliards de dollars.

Depuis que les Conservateurs ont remplacé cette taxe par la TPS. le produit net constant, au Conseil du Trésor, est d'environ 15 milliards de dollars.

Est-ce qu'on a fait des extrapolations pour voir quels seraient aujourd'hui les revenus de l'ancienne taxe? Si on avait gardé la TVF, quels en seraient aujourd'hui, en 1993–1994, les revenus nets pour le gouvernement, dans les coffres du Conseil du Trésor? On voit que les revenus nets de la TPS sont restés stables, à 15 milliards de dollars, de 1990 à 1994.

Mr. Dancey: I don't think you can really tell, in the sense that with the FST system the growth in the late 1980s was mainly due to three factors. There was an increase in rates and an extension of the base, but at that time the economy was in a growing phase. Over the last couple of years we have been in a significant recession, as you know, so it's very hard to tell.

• 1720

We knew the FST was becoming a very unstable source of revenue in terms of the court cases that we were losing and in terms of companies trying to restructure their affairs to push the tax point further and further down the chain. So the FST was becoming a very unstable source of revenue at that time.

It's very difficult to predict what the FST would yield today if we still had it. It's a hypothetical question for which I really don't have an answer.

M. Asselin: Avec la TVF, est-ce que le gouvernement n'était pas assuré d'avoir un revenu garanti? À ce moment-là, la TVF était recueillie directement dans l'industrie.

[Translation]

business. You could still have a multi-stage system that credits élevé pour faire des affaires. On pourrait quand même avoir un système multi-stades avec un crédit sur intrants, mais on pourrait en réduire le coût en le simplifiant, en taxant tout le monde et tout les produits à un taux beaucoup moins élevé, de sorte que les gens seraient beaucoup plus prêts à contribuer et à payer cette taxe. En théorie, on pourrait aller chercher les mêmes recettes mais un taux de 3 p. 100 ou 4 p. 100, plutôt que de 7 p. 100, et l'économie clandestine commencerait à disparaître. Vous avez dit non à 5 p. 100 précédemment, mais j'insiste encore une fois.

M. Dancey: Vous êtes donc allés plus loin dans ce sens.

M. Silve: J'insiste, oui. J'insiste pour que vous fassiez un petit peu plus de recherche.

M. Dancey: Pour ce qui est de la théorie, vous avez certainement raison, en ce sens que plus l'assiette est large, plus le taux est bas et moins il y a d'exemptions, plus simple est la taxe.

M. Silve: Et les gens seront plus prêts à payer.

M. Dancey: C'est une question d'opinion, mais pour ce qui est de la taxe, plus l'assiette est large et moins il y a d'exceptions, plus elle sera simple.

Mr. Asselin (Charlevoix): I would like to have an explanation, Mr. Chairman.

From 1987 to 1990, the old tax, the FST, had a rather rapid growth. In 1987, it generated about \$12 billion and it reached \$16 or \$17 billion in 1990. So, between 1987 and 1990, there has been a net increase of about \$5 billion.

Since the Conservatives have replaced that tax with the GST, the constant net revenues, at Treasury Board, have only been \$15

Are you doing any extrapolations to see what would the revenues of the old tax be today? Had we kept the FST, what would the government's net revenues be today, in 1993-1994, in the Treasury Board's coffers? You can see that from 1990 to 1994, the net revenues from the GST have remained stable at \$15 billion.

M. Dancey: Je ne pense pas que l'on puisse vraiement le dire, en ce sens qu'avec l'ancienne taxe, la TVF, la croissance vers la fin des années 1980, était a été surtout attribuable à trois facteurs. Il y a eu une augmentation des taux et un élargissement de l'assiette, mais à cette époque l'économie connaissait une croissance. Au cours des dernières années, nous avons connu une récession importante, comme vous le savez, de sorte que c'est très difficile à dire.

Nous savions que la TVF devenait une source très instable de recettes étant donné le nombre de causes que nous avions perdues devant les tribunaux et le nombre de compagnies qui restructuraient leurs affaires de manière à repousser la taxe encore plus loin le long de la chaîne. La TVF était donc une source très instable de recettes.

Il est très difficile de dire ce que la TVF aurait généré en recettes si elle n'avait pas été supprimée. C'est une question hypothétique à laquelle je ne peux répondre.

Mr. Asselin: Didn't the government have a guaranteed source of revenue with the FST? At that time, the FST was collected directly within the industry.

Aujourd'hui, il y a de petites entreprises ou des commerces qui font faillite ou qui ont d'autres problèmes financiers et qui ne sont pas capables de payer leur TPS au gouvernement. Le gouvernement risque de se retrouver devant de mauvaises créances et de perdre cet argent-là, ou d'être obligé d'intervenir et de saisir certaines petites entreprises pour se faire rembourser les comptes à recevoir de la TPS.

Mr. Dancey: I guess that collection and seizing of assets are questions for Revenue Canada. I'm really not sure how to respond to the particular question, other than by mentioning again the discussion we had about the federal sales tax and the number of problems that was creating in the economy and that the government of the day decided those problems were significant and needed to be rectified by means of getting the tax off business inputs and extending it to the retail level.

M. Asselin: Le Conseil du Trésor ou le ministre des Finances connaît-il le montant de TPS non payé au gouvernement pour la know the amount of GST owed to the government during the last dernière année financière?

Mr. Dancey: I'm not aware of - for example, just to paraphrase it, if I have it right—the outstanding receivables or collections due to the government from businesses for the GST right now. I presume that's something Revenue Canada could address and deal with.

The Chairman: We have five more questioners, but I don't think we're going to have time. Could we go as far as we can, and could other members who don't have the opportunity to ask their questions put them over until tomorrow, when we shall have Finance? With your permission.

I think we have time for Mr. Discepola. That might be it, if you don't mind.

Mr. Discepola: In the administrative costs that you signify on page 37, you're saying that Revenue Canada's administration costs are \$400 million. Is that the total of government costs and all related costs as far as the government is concerned, or is it just Revenue Canada's costs?

Mr. Dancey: That's Revenue Canada's costs. That's the signifi-

Mr. Discepola: Do you have a figure for the total government cost associated with the administration of the GST? If not, could I get that figure sometime?

Mr. Dancey: Sure.

Mr. Discepola: Could we also have an estimate of how much it costs small and medium-sized businesses, as well as other levels of government, provincial and municipal authorities, to administer the GST?

Mr. Dancey: Right. We've just done an evaluation on the compliance costs for small business, which was released in January. We'll make that available to the committee.

Mr. Discepola: In an earlier response you mentioned that the old federal sales tax had 80,000 agents collecting it and 22,000 exceptions. We have two million agents collecting the GST. How many exceptions do we have in the GST? Is that figure out?

[Traduction]

Now small businesses are going bankrupt or have financial problems and cannot pay the GST they owe the government. The government may end up with a lot of uncollectible accounts and lost revenues or it will have to intervene and seize those small businesses to collect the GST that it is owed.

M. Dancey: La question de la perception de la taxe et de la saisie de biens relève de Revenu Canada. Je ne sais pas trop comment répondre à cette question; je me contenterai de dire encore une fois que la taxe de vente fédérale créait de nombreux problèmes au sein de l'économie et que le gouvernement de l'époque a jugé que ces problèmes étaient importants et qu'ils devraient être corrigés par l'élimination de la taxe sur les intrants des entreprises et son remplacement par une taxe de vente au détail.

Mr. Asselin: Does Treasury Board or the Minister of Finance fiscal year?

M. Dancey: J'ignore quel est le montant d'argent que les petites entreprises doivent encore au gouvernement sous forme de TPS. Je présume que Revenu Canada pourrait vous donner une réponse.

Le président: Cinq autres personnes veulent encore poser des questions, mais nous n'aurons pas suffisamment de temps. Nous pourrions néanmoins continuer et ceux qui n'auront pas pu poser leurs questions pourront le faire à notre séance de demain, si vous voulez bien.

Je donne la parole à M. Discepola. Je crois que cela mettra fin à nos délibérations si vous n'avez pas d'objections.

M. Discepola: À l'illustration 18 de votre document page 38, vous indiquez que l'administration de la TPS coûte à Revenu Canada 400 millions de dollars. Est-ce là le coût total pour tout le gouvernement ou seulement des dépenses engagées par Revenu

M. Dancey: Ce sont les coûts pour Revenu Canada, les coûts importants...

M. Discepola: Pourriez-vous me dire quels ont été les coûts associés à l'administration de la TPS pour tout le gouvernement? Si vous n'avez pas ces chiffres devant vous, peut-être pourriez-vous me faire parvenir cette information un peu plus tard?

M. Dancey: Certainement.

M. Discepola: Pourrions-nous aussi avoir une estimation de ce que les coûts de l'administration de la TPS coûte aux petites et moyennes entreprises, ainsi qu'aux autres paliers de gouvernement, les gouvernements provinciaux et municipaux?

M. Dancey: Bien sûr. Nous venons d'évaluer ce qu'il en coûte aux petites entreprises de se conformer aux exigences relatives à la TPS; cette évaluation a été rendue publique en janvier. Nous la ferons parvenir au comité.

M. Discepola: En réponse à une question posée un peu plus tôt, vous avez fait allusion aux 80 000 agents qui percevaient l'ancienne taxe de vente fédérale ainsi qu'aux 22 000 exceptions à la règle. Il y a maintenant 2 millions de personnes qui perçoivent la TPS. Combien d'exceptions existe-t-il? Est-ce qu'on connaît ce chiffre?

Mr. Dancey: Do you mean how many exceptions in terms of rulings and things such as that?

Mr. Discepola: Yes.

Mr. Dancey: Again, that's a question for Revenue Canada in terms of the administration of the act. The issue of these 22,000 rulings is that they were more specific things. I think the rulings you're looking at now on the GST are interpretations of more general application.

M. Discepola: Oui.

anticipées et d'autres choses de ce genre?

[Translation]

M. Dancev: Encore une fois, cette question relève de Revenu Canada, le ministère qui administre la loi. Ces 22 000 décisions portaient sur les choses très précises. Les décisions dont il s'agit maintenant au sujet de la TPS sont des interprétations plus générales.

M. Dancey: Vous parlez des exceptions découlant de décisions

• 1725

Mr. Discepola: Okay, I'll take a stab at Mr. Shepherd's question, which you didn't answer.

Do you refute the Canadian Manufacturers Association's claim that 20% of the global economy is transacted underground, which would lead roughly to 20% of \$700 billion?

Mr. Dancey: That 20% of the economy is in the underground economy?

Mr. Discepola: Is transacted underground.

Mr. Dancey: It's kind of hypothetical, in terms of trying to measure the unknown.

Mr. Discepola: I think it's worth while knowing how much revenue the government is losing because of the underground gouvernement perd en recettes à cause de cette économie clandestieconomy.

Mr. Dancey: But you're measuring the unknown in terms of. . . The underground economy, you're talking about criminal activity, you're talking about the whole -

Mr. Discepola: Things that we control.

Mr. Dancey: You're trying to measure something that is unknown.

Mr. Szabo: Mr. Chairman, on this point, there is information available in terms of measuring the magnitude, with regard to size of money supply and money in the banks, etc. Maybe that might give us an indication of relative magnitude.

The Chairman: I believe that members were given a copy of an article by Mr. Spiro, indicating his estimate as to what it might be, based on money supply. I take this as a representation that we should endeavour, perhaps through other witnesses, to try to identify the exact size and nature of the underground economy and the impact of the GST taxation on it.

Mr. Discepola: One quick last question.

The Chairman: Oh, now. C'était trois questions pour vous.

Mr. Discepola: Mr. Chairman, we came here today prepared to talk about the GST and how that operates and the mechanics of that. If the topic is the underground economy, maybe that's a topic for a separate day. We could come back, prepared to deal with that particular topic and that particular issue.

The Chairman: Sure.

M. Discepola: Je vois. Je vais reprendre la question de M. Shepherd, à laquelle vous n'avez pas répondu.

Niez-vous l'affirmation de l'Association des manufacturiers canadiens selon laquelle 20 p. 100 de l'ensemble de l'économie canadienne est clandestine, ce qui représente environ 20 p. 100 de 700 milliards de dollars?

M. Dancey: Est-ce que 20 p. 100 de l'ensemble de notre économie est clandestine?

M. Discepola: Oui.

M. Dancey: C'est une question hypothétique puisque vous me demandez d'évaluer l'inconnu.

M. Discepola: Il me semble qu'il serait bon de savoir ce que le

M. Dancey: Mais vous tentez d'évaluer l'inconnu lorsque vous parlez d'économie souterraine, vous parlez d'activités criminelles et vous parlez de tout...

M. Discepola: Ce sont des choses que nous contrôlons.

M. Dancey: Vous tentez de chiffrer l'inconnu.

M. Szabo: Monsieur le président, à ce sujet, il y a des renseignements qui peuvent nous aider à évaluer l'ampleur de l'économie souterraine telle que la masse monétaire, l'argent déposé dans les banques, etc. Cela pourrait nous donner une idée de l'ampleur relative de l'économie clandestine.

Le président: Je crois que tous les membres du comité ont reçu une copie d'un article rédigé par M. Spiro dans lequel il donne une évaluation approximative de ce que représente l'économie souterraine à partir de la masse monétaire. Nous pourrions peut-être tenter, avec l'aide d'autres témoins, de mesurer la taille exacte et la nature de l'économie souterraine, ainsi que ses effets sur les recettes découlant de la TPS.

M. Discepola: Une dernière question, brièvement.

Le président: You asked three questions.

M. Discepola: Monsieur le président, nous sommes venus ici pour parler de la TPS et de son administration. Si nous discutons de l'économie souterraine, il faudrait peut-être remettre la discussion à un autre jour. Nous pourrions entre-temps nous préparer à traiter de ce sujet en particulier.

Le président: Certainement.

Mr. Szabo: We can request information.

The Chairman: Sure. I would be happy to have anybody.

Mr. Szabo: Mr. Chairman, on chart 38, we have the percentage breakdown of GST registrants. I wonder if we could get the revenue breakdown by those same classifications. It would give us an idea of the contribution of GST revenue by sector.

The Chairman: Thank you.

Mr. Dancey: Do you mean by size?

Mr. Szabo: By size.

Mr. Dancey: We'll try to see what we can do. Some of it is interbusiness sales. It would be tricky to get the firm analysis.

Mr. Szabo: Break the \$18 billion down the best you can.

The Chairman: We do have a problem. We have to have a steering committee meeting; otherwise we will not be able to conduct doit se réunir, sinon, notre comité ne pourra poursuivre ses travaux our business next week.

I want to thank members for their cooperation. I particularly want to thank you, Mr. Dancey, for your very lucid presentation. We look forward to seeing you tomorrow, same time, same place.

The committee is adjourned.

[Traduction]

M. Szabo: Je peux néanmoins demander des informations.

Le président: Bien sûr. Vous pouvez tous demander des renseignements.

M. Szabo: Monsieur le président, l'illustration 19 nous montre la ventilation, en pourcentage, des entreprises inscrites aux fins de la TPS. J'aimerais avoir une ventilation des recettes pour les mêmes catégories. Cela nous donnerait une idée des montants versés par secteur sous forme de TPS.

Le président: Merci.

M. Dancey: Voulez-vous dire selon la taille?

M. Szabo: Selon la taille.

M. Dancey: Nous verrons ce que nous pouvons faire. Dans certains cas, il s'agit de ventes entre entreprises. Il pourrait alors être difficile de faire une analyse précise.

M. Szabo: Faites la ventilation des 18 milliards de dollars du mieux que vous le pouvez.

Le président: Nous avons un problème: le comité de direction la semaine prochaine.

Je remercie tous les députés de leur collaboration. Je tiens aussi à vous remercier plus particulièrement, vous, monsieur Dancey, qui nous avez présenté un exposé très clair. Nous vous accueillerons de nouveau demain, même heure, même endroit.

La séance est levée.

MAIL >POSTE

Canada Post Corporation/Société canadienne des postes

Postage paid

Port pavé

Lettermail

Poste-lettre

K1A 0S9 Ottawa

If undelivered, return COVER ONLY to: Canada Communication Group — Publishing 45 Sacré-Coeur Boulevard, Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison, retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à: Groupe Communication Canada — Édition 45 boulevard Sacré-Coeur, Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

From the Department of Finance:

Kevin Dancey, Assistant Deputy Minister, Tax Policy Branch;

Samy Watson, Director, Sales Tax and Personal Income Tax Branch.

TÉMOINS

Du ministère des Finances:

Kevin Dancey, sous-ministre adjoint, Direction de la Politique de l'impôt;

Samy Watson, directeur, Division de la Taxe de vente et de l'impôt des particuliers.

The Speaker of the House hereby grants permission to reproduce this document, in whole or in part, for use in schools and for other purposes such as private study, research, criticism, review or newspaper summary. Any commercial or other use or reproduction of this publication requires the express prior written authorization of the Speaker of the House of Commons.

If this document contains excerpts or the full text of briefs presented to the Committee, permission to reproduce these briefs in whole or in part, must be obtained from their authors.

Available from Canada Communication Group — Publishing, Public Works and Government Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.

Si ce document renferme des extraits ou le texte intégral de mémoires présentés au Comité, on doit également obtenir de leurs auteurs l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémoires.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9 **HOUSE OF COMMONS**

Issue No. 3

(1) (

Wednesday, February 9, 1994

Chair: Jim Peterson

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 3

Le mercredi 9 février 1994

Président: Jim Peterson

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des Committee on

Finance

Finances

RESPECTING:

Pursuant to Standing Order 108(2), a study on the Goods and Conformément à l'article 108(2) du Règlement, une étude de Services Tax

CONCERNANT:

la taxe sur les produits et services

APPEARING:

The Hon. Paul Martin Minister of Finance

WITNESSES:

(See back cover)

COMPARAÎT:

L'hon. Paul Martin Ministre des Finances

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

First Session of the Thirty-fifth Parliament, 1994

Premième session de la trente-cinquième législature, 1994

STANDING COMMITTEE ON FINANCE

Chair: Jim Peterson

Vice-Chairs:

Yvan Loubier Barry Campbell

Members

Gérard Asselin Pierre Brien Nick Discepola Ron Fewchuk Herb Grubel Gary Pillitteri Alex Shepherd Jim Silye Ray Speaker Brent St. Denis Jane Stewart David Walker

(Quorum 8)

Susan Baldwin

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DES FINANCES

Président: Jim Peterson

Vice-présidents: Yvan Loubier

Barry Campbell

Membres

Gérard Asselin Pierre Brien Nick Discepola Ron Fewchuk Herb Grubel Gary Pillitteri Alex Shepherd Jim Silye Ray Speaker Brent St. Denis Jane Stewart David Walker

(Quorum 8)

La greffière du Comité

Susan Baldwin

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, FEBRUARY 9, 1994

[Text]

The Standing Committee on Finance met at 3:40 o'clock p.m. this day, in Room 253-D, Centre Block, the Chair, Jim Peterson, salle 253-D de l'édifice du Centre, sous la présidence de Jim presiding.

Members of the Committee present: Gérard Asselin, Pierre Brien, Barry Campbell, Nick Discepola, Ron Fewchuk, Herb Grubel, Yvan Loubier, Jim Peterson, Gary Pillitteri, Alex Shepherd, Jim Silye, Ray Speaker, Brent St. Denis and Jane Stewart.

Acting Members present: Réjean Lefebvre for Yvan Loubier, and Ian Murray for David Walker.

Other Members present: Nelson Riis and Paul Szabo.

In attendance: From the Public Bills Office: Pat Steenberg, Committee Clerk. From the Research Branch of the Library of Parliament: Basil Zafiriou, Senior Analyst and Richard Domingue, Research Officer.

Appearing: The Hon. Paul Martin, Minister of Finance.

Witnesses: From the Department of Finance: Kevin Dancey, Assistant Deputy Minister, Tax Policy Branch; and Samy Watson, Director, Sales Tax and Personal Income Tax Branch.

In accordance with its mandate under Standing Order 108(2), the Committee resumed consideration of a study on the Goods and Services Tax (See Minutes of Proceedings and Evidence, dated Wednesday, February 9, 1994, Issue No. 2).

The Hon. Paul Martin made a statement and answered questions.

Kevin Dancey made a statement and answered questions.

At 4:50 o'clock p.m., the sitting was suspended.

At 4:59 o'clock p.m., the sitting resumed.

The witness continued to answer questions.

The Chair presented the First and Second Reports of the Sub-Committee on Agenda and Procedure which are as follows: Your Sub-Committee met on Tuesday, February 8, 1994, to consider Le Sous-comité s'est réuni le mardi 8 février 1994 pour discuter des the future business of the Committee and agreed to make the follow- travaux futurs du Comité et a convenu de ce qui suit: ing recommendations:

- 1. That the Standing Committee set aside one meeting each in the week of February 12, 1994, to begin its consideration of Bill C-2. An Act to amend the Department of National Revenue Act and to amend certain other Acts in consequence thereof and, should the bill be referred to the Committee this week, Bill C-3, An Act to amend the Federal-Provincial Arrangements and Federal Post-Secondary Education and Health Contributions Act.
- 2. That the Standing Committee adopt the following proposed schedule of meetings for the week of February 12, 1994: Monday, Tuesday and Wednesday evenings from 6:30 o'clock, p.m., to 8:00 o'clock, p.m., and Tuesday, Wednesday and Thursday afternoons from 3:30 o'clock, p.m., to 5:30 o'clock, p.m.

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 9 FÉVRIER 1994 (3)

[Traduction]

Le Comité permanent des finances se réunit à 15 h 40, dans la Peterson (président).

Membres du Comité présents: Gérard Asselin, Pierre Brien, Barry Campbell, Nick Discepola, Ron Fewchuk, Herb Grubel, Yvan Loubier, Jim Peterson, Gary Pillitteri, Alex Shepherd, Jim Silye, Ray Speaker, Brent St. Denis, Jane Stewart.

Membres suppléants présents: Réjean Lefebvre remplace Yvan Loubier; Ian Murray remplace David Walker.

Autres députés présents: Nelson Riis et Paul Szabo.

Aussi présents: Du Bureau des projets de loi d'intérêt public: Pat Steenberg, greffier de comité. Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Basil Zafiriou, analyste principal; Richard Domingue, attaché de recherche.

Comparaît: L'hon. Paul Martin, ministre des Finances.

Témoins: Du ministère des Finances: Kevin Dancey, sous-ministre adjoint, Politique de l'impôt; Samy Watson, directeur, Taxe de vente et impôt des particuliers.

Conformément au mandat que lui confère le paragraphe 108(2) du Règlement, le Comité reprend l'étude de la taxe sur les produits et services (voir les Procès-verbaux et témoignages du mercredi 9 février 1994, fascicule nº 2).

L'hon. Paul Martin fait une déclaration et répond aux questions.

Kevin Dancey fait un exposé puis répond aux questions.

À 16 h 50, la séance est suspendue.

À 16 h 59, la séance reprend.

L'audition du témoin se poursuit.

Le président présente les 1er et 2e rapports du Sous-comité du programme et de la procédure dont le texte suit:

- 1. Que le Comité consacre une réunion, dans chaque cas, dans la semaine du 12 février, pour étudier le projet de loi C-2, Loi modifiant la Loi sur le revenu national et d'autres lois en conséquence, et, s'il lui est renvoyé cette semaine, le projet de loi C-3, Loi modifiant la Loi sur les arrangements fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces et sur les contributions fédérales en matière d'enseignement postsecondaire et de santé.
- 2. Que le Comité adopte l'horaire suivant pour la tenue de ses réunions: les lundi, mardi et mercredi, en soirée, de 18 h 30 à 20 heures; les mardi, mercredi et jeudi, en après-midi, de 15 h 30 à 17 h 30.

- 3. That the Chair meet with staff to finalize the list of witnesses to be called to appear next week.
- 4. That a notice be placed on the parliamentary channel (CPaC) soliciting briefs for the GST review.
- 5. That the clerk of the Committee inquire into the cost of placing a one-eighth (1/8) page advertisement in the Globe and Mail and La Presse newspapers and report back to the Sub-Committee at its next meeting.
- 6. That a sample letter be drafted by the researchers from the Library of Parliament soliciting input from Members of Parliament and their constituents to the Standing Committee's GST review.
- 7. That the Chair set a deadline for briefs and the appearances of witnesses on the GST at his discretion.

Your Sub-Committee met on Wednesday, February 9, 1994, to con- Le Sous-comité s'est réuni le mercredi 9 février 1994 pour discuter sider the future business of the Committee and agreed to make the following recommendations:

- 1. That, the Customs and Excise Union be invited to appear on Bill C-2;
- 2. That, the cost of advertising in selected newspapers is estimated to be approximately \$8,000 and is thus too expensive. (See item #5 in the First Report).

After debate, the First and Second Reports of the Sub-Committee on Agenda and Procedure were adopted.

After debate, it was agreed, - That, the Committee delegate the selection of witnesses to the Sub-Committee on Agenda and

At 6:10 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Susan Baldwin

Clerk of the Committee

- 3. Que le président, avec le personnel, mette au point la liste des témoins devant comparaître la semaine prochaine.
- 4. Qu'un avis soit envoyé par la chaîne parlementaire (CPaC) demandant des mémoires en vue de l'étude de la TPS.
- 5. Que le greffier s'informe du prix d'une annonce d'un huitième (1/8) de page dans le Globe and Mail et dans La Presse, et en fasse part au Sous-comité à la prochaine réunion.
- 6. Qu'une lettre soit rédigée par les attachés de recherche de la Bibliothèque du Parlement, pour inviter les députés et leurs commettants à collaborer à l'étude de la TPS.
- 7. Que le président, à sa discrétion, fixe une date limite pour la réception des mémoires et la comparution des témoins.

des travaux futurs du Comité et a convenu de ce qui suit:

- 1. Que le Syndicat des employés de Douanes et Accise soient invité à témoigner pour l'étude du projet de loi C-2;
- 2. Que les frais de publicité dans certains quotidiens étant évalués à près de 8 000 \$, le montant est jugé trop élevé (voir le par. 5 du premier rapport).

Après débat, les 1er et 2e rapports du Sous-comité du programme et de la procédure sont adoptés.

Après débat, il est convenu-Que le Comité confie au Sous-comité du programme et de la procédure le soin de choisir des témoins.

À 18 h 10, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

La greffière du Comité

Susan Baldwin

EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]
Wednesday, February 9, 1994

[Traduction]

TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]
Le mercredi 9 février 1994

• 1539

Le président: À l'ordre!

Nous avons le plaisir de recevoir aujourd'hui le ministre des Finances, M. Martin. Monsieur Martin, je pense que vous allez parler un peu de la TPS, mais surtout du Budget. Vous avez la parole, monsieur le ministre.

L'honorable Paul Martin (ministre des Finances et ministre chargé du Bureau fédéral de développement régional (Québec)): Merci, monsieur le président. Permettez-moi d'abord de vous féliciter pour votre nomination comme président.

• 1540

D'ailleurs, j'aimerais féliciter les membres du Comité des finances pour leur accession à un comité qui, pour nous, au ministère des Finances, est très, très important.

What I would really like to do, Mr. Chairman, is to pick up on a number of the excellent speeches that were made in the course of the debate on the reform of Parliament, not simply by members of our party but also by members of the Reform Party and the Bloc—and the NDP; excuse me.

There was a tremendous desire, I found, on behalf of all parties to really work together. Those of us who have been in Parliament—for instance, I look at Mr. Riis, who has extensive experience—know that while sometimes the House of Commons is as much theatre as it is substance, the committee system of Parliament has normally worked very, very well. It is here where the partisan lines break down and the people really begin to deal with the great matters of state. It is certainly on that basis that I appear before you today and that we would look, over the course of this government's mandate, to our working together.

As far as the goods and services tax is concerned, Mr. Chairman, le but du gouvernement est de remplacer cette taxe par un système

coordonné, c'est-à-dire un système qui soit plus juste pour les consommateurs, plus simple pour les petites et moyennes entreprises, et certainement plus conforme aux principes de la coopération fédérale-provinciale.

If there is one lesson that I think all of us have learned from the goods and services tax, it is that to get a better tax we are going to need a better and a more open process, one that involves Canadians and their parliamentary representatives. This committee is the centre of that process.

Vous avez devant vous une possibilité sans précédent d'améliorer le fonctionnement du régime fiscal.

Your report is going to set the agenda for sales tax reform. Obtaining that report by June 1, 1994 will enable the federal government to negotiate with the provincial governments throughout the latter half of this year. I understand that the

The Chairman: Order!

It is our pleasure today to welcome the Minister of Finance, Mr. Martin. Mr. Martin, I believe you wish to say a few words about the GST but that you will speak mainly about the Budget. You have the floor, Mr. Minister.

Hon. Paul Martin (Minister of Finance and Minister responsible for the Federal Office of Regional Development (Quebec)): Thank you Mr. Chairman, First allow me to congratulate you on your appointment as chairman.

Indeed, I would like to congratulate all the members appointed to the Finance Committee whose role we, in the Department of Finance, consider to be very, very important.

Monsieur le président, ce que je souhaite réellement, c'est de commenter certaines des excellentes allocutions prononcées dans le cadre du débat sur la réforme du Parlement, non seulement par les députés de notre parti mais aussi par ceux du Parti réformiste et du Bloc. . . et du NPD, excusez-moi.

Il m'a semblé que tous les partis sont réellement disposés à travailler ensemble. Ceux parmi nous qui sont au Parlement depuis quelque temps—et je vois par exemple M. Riis, qui compte une longue expérience—savent que si parfois à la Chambre théâtre et débats de fond alternent, le système des comités du Parlement lui fonctionne très, très bien. C'est dans les comités que les clivages partisans s'estompent et que les députés se penchent sérieusement sur les grands dossiers intéressant le pays. C'est certainement dans cet esprit que je comparais devant vous aujourd'hui et que j'espère travailler avec vous pendant tout le mandat du gouvernement.

Quant à la taxe sur les produits et services, monsieur le président, the government's aim is to find a harmonized system to replace this tax, that is a taxation system which would be fairer for consumers, simpler for small and medium—sized businesses and certainly, more in line with the principle of federal—provincial co—operation.

S'il est une leçon que nous avons tous tirée, je pense, l'expérience de la taxe sur les produits et services, c'est que si nous voulons trouver un meilleur régime de taxation, il nous faudra un processus plus ouvert et mieux conçu, un processus auquel seront associés les Canadiens et leurs représentants parlementaires. Ce comité est au centre de ce processus.

You have a rare opportunity to improve the operation of the tax system.

Votre rapport tracera la voie de la réforme de la taxe de vente. En obtenant ce rapport avant le 1^{er} juin 1994, le gouvernement fédéral sera mieux en mesure de négocier avec les gouvernements provinciaux au cours du dernier semestre de

cooperation. I only want to say to you all that the Department of Finance, the officers who are with me here today and certainly those who are not, will do everything within our power to help you achieve that goal. We are really here to help you and to cooperate with you. That's really what I want to say as far as the goods and services tax is concerned, until the questions begin, Mr. Chairman.

The second issue I would deal with arises out of a couple of things that have been said in the House. One of them is Mr. Loubier's question today dealing with the deficit, and another one arising out of a speech specifically by Mr. Speaker in the House in which he talked about the necessity of working together. Let me tell you that if we're going to work together

ici, à ce Comité, nous allons avoir besoin de renseignements précis. En vous parlant du Budget, mon but est de tenter de vous éviter des surprises.

I think it's very important that this committee be provided with the best information possible, and that's really why I'm here today.

Au cours d'un discours que j'ai prononcé à Montréal en novembre, j'ai fait le point sur le déficit de 1993-1994. Beaucoup ont été estomaqués lorsque j'ai parlé d'une fourchette comprise entre 44 et 46 milliards de dollars, et je n'en suis pas surpris. J'ai été moi-même estomaqué lorsque j'ai constaté que la hausse du déficit se situait entre 11 et 13 milliards de dollars seulement depuis le Budget d'avril 1993.

Je ne veux pas qu'on ait de telles surprises ici, et c'est pour cela que je voulais vous parler aujourd'hui.

• 1545

Some people said, following the release of our estimate for the deficit for this year, that it contained a number of nonrecurring items and that if those non-recurring items had not been in that number, the deficit, instead of being between \$44 billion and \$46 billion, would have been between \$41 billion and \$42 billion. Well, that's true. There were a number of oneshot items in those projections. Unfortunately, however, there were also a number of items that had not been provided for by the government, or were non-recurring items on the positive side. If they had all been included, the deficit nonetheless would have come in at the \$44 billion level, minimum, that we projected.

For example, last year and this year—the year that is about to end—there have been large profits in the exchange fund account. The problem is that the exchange fund account is linked in good part to the effect of the depreciation of the Canadian dollar on our U.S dollar denominated exchange reserves. I do not expect this influence to continue.

How much was the effect of that this year?

Mr. Don Drummond (Assistant Deputy Minister, Fiscal Policy and Economic Analysis, Department of Finance): It's been at least \$1 billion in the last two years, because the dollar has been depreciating over that two-year period.

[Translation]

timetable is very tight, but I think it can be achieved with your l'année. Je sais que c'est une échéance très rapprochée, mais je pense que nous pourrons la respecter avec votre coopération. Je vous prie de croire que le ministère des Finances, les fonctionnaires qui m'accompagnent aujourd'hui et certainement ceux qui ne sont pas ici, feront, comme moi, tout leur possible pour vous aider à atteindre cet objectif. Nous sommes vraiment là pour vous aider et pour collaborer avec vous. C'est vraiment tout ce que je tenais à dire sur la taxe sur les produits et services, monsieur le président, du moins jusqu'à la période des questions.

> Certains commentaires formulés à la Chambre m'amènent à aborder une deuxième question. Aujourd'hui, M. Loubier m'a interrogé sur le déficit et M. Speaker, pour sa part, a dit dans une allocation qu'il a prononcée que nous devions travailler ensemble. Permettez-moi de vous dire que si nous devons travailler ensemble

> here, in this committee, we will need to have access to specific information. In speaking to you about the budget, my aim is to ensure that you will not be taken by surprise.

> Il m'apparaît très important que le comité dispose des meilleures informations possible, et c'est réellement ce qui m'amène aujourd'h-

> In a speech that I gave in Montreal in November, I revealed the latest figures on the deficit for 1993-94. Many were taken aback when I spoke of a deficit in the range of 44 to 46 billion dollars, and that does not surprise me. I was myself taken aback when I found that the deficit would be 11 to 13 billion dollars higher than what was projected in the April 1993 budget.

> I want to avoid such surprises here, and that is why I wished to speak with you today.

> Après la publication de nos projections pour le déficit de cette année, certains ont dit que ce total comprenait un certain nombre de dépenses extraordinaires et que si elles avaient été exclues, le déficit au lieu de se situer entre 44 et 46 milliards de dollars aurait été de 41 ou 42 milliards de dollars. Eh bien, c'est vrai. Ces projections comprennent un certain nombre de dépenses extraordinaires. Malheureusement, elles comprenaient aussi un certain nombre de rentrées extraordinaires qui n'avaient pas été prises en compte par le gouvernement. Si toutes les dépenses et toutes les recettes avaient été incluses, le déficit se serait néanmoins situé aux environs de 44 milliards de dollars, au minimum, comme nous l'avons projeté.

> Par exemple, l'an dernier et cette année -- c'est-à-dire l'exercice qui s'achève-nous avons enregistré d'importants profits dans le Compte du fonds des changes. Le problème tient au fait que le solde du Compte du fonds des changes fluctue essentiellement en fonction des effets de la dépréciation du dollar canadien sur nos réserves de change libellé en dollars américains. Je ne prévois pas que ce phénomène dure.

À combien se sont chiffrés ces effets cette année?

M. Don Drummond (sous-ministre adjoint, Direction de la politique fiscale et de l'analyse économique, ministère des Finances): Ils se sont chiffrés à un milliard de dollars au moins ces deux dernières années, en raison de la dépréciation du dollar au cours de cette période.

Mr. Martin: So understand what I've just said: there is a \$1 billion positive deficit reduction that is not going to occur in the year ahead.

Second, the Tories let the reserve account run down practically to zero. That's simply not good public administration. Any government must have a reserve account that will enable it to deal with policy pressures, that will enable it to deal with unforeseen contingencies. We have to build that reserve account back up. No one knew that the Tories had let it run down.

Third, a number of programs that Canadians expect to continue and expect to have been funded were not funded in the Mazankowski budget. I will be listing some of these in the budget debate that will follow. Let me simply give you one example: the fishery. We all know of the problems in the Atlantic fishery. We all expect that the government will have to provide certain income support payments in the years ahead. The fact is that the fund runs out of money on May 15. Every dollar that we are going to be putting into that fund was not provided for in the Mazankowski budget and is going to add to the government's deficit.

The result of all of this is that the deficit estimate that we really have to deal with starts from a base of \$43 billion to \$45 billion. It is quite interesting that a recent survey of forecasters by Peat Marwick shows that this is in fact the real number.

That's the base from which we start. It's important in the course of our debates and the discussion in this committee that we understand that. Some are going to argue, as we look ahead to the year that is in front of us, that economic growth in 1994 is going to help us substantially. The answer is, it is going to help. Stronger economic growth will obviously help. Unfortunately, it will not help us substantially.

First, we as a government are not going to engage in phoney projections to make things look better than they are. We are not going to engage in illusionary projections as a means of avoiding the very tough decisions that have to be taken.

Second, even if we have good growth—and there are some very eminent economists here who know exactly what I'm talking about—the government's revenues are going to lag in terms of the collection of personal income taxes. Corporations are going to be applying prior year losses; so even if they have profits this year, they have a backlog of losses against which to apply them.

There are certain things, such as the tobacco tax reductions, that are going to lower our returns. The numbers were given to you yesterday: this year alone \$300 million, plus \$150 million inventory, not counting the enforcement costs that are going to be required.

• 1550

People are going to say, okay, we understand this, but what you have to do is cut government spending—I suspect. Well, the answer is, don't worry, we're going to cut government spending. But you must understand that the effects of government spending are not going to show up in relationship to the size of the cuts in 1994.

[Traduction]

M. Martin: Comprenez bien ce que je viens de dire: nous ne pourrons pas compter dans l'année qui vient sur cette contribution d'un milliard de dollars à la réduction du déficit.

Par ailleurs, les Conservateurs ont laissé le fonds de réserve se vider, ou peu s'en faut. C'est tout à fait contraire aux principes d'une bonne administration publique. Il faut qu'un gouvernement ait à sa disposition un fonds de réserve qui lui permette d'intervenir en cas d'imprévu. Nous devons regarnir le fonds de réserve. Personne ne savait que les Conservateurs l'avaient laissé se vider.

le budget Mazankowski n'a prévu Ensuite, financement pour un certain nombre de programmes dont les Canadiens souhaitent le maintien et dont ils croyaient le financement assuré. J'énumérerai quelques-uns de programmes lors du débat sur le budget. Permettez-moi toutefois de vous en donner dès maintenant un exemple: les pêches. Nous sommes tous conscients des problèmes qui existent dans le secteur des pêches de l'Atlantique. Nous nous doutons tous que le gouvernement devra verser certains paiements de soutien du revenu dans les années qui viennent. Le fait est que le fonds sera à sec le 15 mai. Or, les sommes que nous devrons injecter dans ce fonds n'ont pas été prévues dans le budget Mazankowski et viendront gonfler le déficit du gouvernement.

Compte tenu de tout cela, le déficit s'établira au bas mot entre 43 et 45 milliards de dollars. Fait intéressant à signaler, un sondage récent des prévisionnistes effectué par Peat Marwick révèle qu'il s'agit effectivement du chiffre juste.

C'est là le point de départ. Il est important que dans nos débats et dans les délibérations de ce comité chacun comprenne cela. Certains soutiendront que la croissance économique prévue pour 1994 contribuera grandement à améliorer la situation. Oui, une croissance économique plus vigoureuse nous aidera. Malheureusement, elle ne nous aidera pas énormément.

D'abord, le gouvernement se refusera à faire des projections trompeuses pour faire croire que la situation est meilleure qu'elle ne l'est en réalité. Nous n'allons pas faire des projections factices afin d'éviter les choix très difficiles qui s'imposent à nous.

D'autre part, même si la croissance est vigoureuse—et il y a ici certains économistes très réputés qui savent exactement de quoi je parle—les recettes du gouvernement provenant de l'impôt sur le revenu des particuliers retrouveront leur niveau antérieur avec un certain retard. Les sociétés déduiront les pertes encourues dans les années précédentes; ainsi, même si elles enregistrent des profits cette année, elles pourront défalquer les pertes cumulées.

Par ailleurs, d'autres facteurs viendront réduire nos recettes, notamment les réductions de la taxe sur le tabac. On vous a donné les chiffres hier: pour cette année seulement, 300 millions de dollars, plus 150 millions de dollars pour les stocks, sans compter les coûts d'exécution de la loi.

Je soupçonne que les gens diront: «soit, nous comprenons cela, mais il faut alors réduire les dépenses du gouvernement». Eh bien, ne craignez rien, nous allons réduire les dépenses du gouvernement. Mais vous devez comprendre que les effets de la réduction des dépenses du gouvernement ne se feront pas sentir dès 1994.

D'abord, il v a des mesures législatives pour changer les programmes législatifs. Dans beaucoup de cas, ces mesures ne pourront être mises en oeuvre avant juillet 1994, un trimestre après le début de l'exercice courant.

Deuxièmement, à eux seuls, les transferts pécuniaires aux provinces représentent plus du cinquième du total des dépenses de programmes. Comme gouvernement, nous n'entendons pas simplement refiler le problème financier aux provinces. Nous voulons élaborer des solutions communes avec elles.

Therefore, what are we going to do? The first thing I can tell you is that we are going to lower the deficit substantially in 1994-95 from what it would have been without action, and that the spending restraint that we are going to engage in will yield growing savings over time, so that with prudent assumptions the deficit will be brought, can be brought, to 3% of gross domestic product by 1996–97. We are going to develop a plan that is going to strengthen the economy, create jobs and lower the deficit on a durable basis.

J'indiquerai très clairement comment les initiatives énumérées à la page 107—à la page 111 en anglais—de notre Livre rouge seront financées. Nous utiliserons des hypothèses de planification prudentes au lieu de faire reposer le Budget sur des voeux pieux.

We are going to provide for larger reserves than in the previous budgets, so that the deficit forecast doesn't get blown off track by every gust of wind that occurs. We are going to achieve the bulk of our deficit reductions through spending restraint, not tax increases. This will require intelligent reform in a wide range of areas to ensure that every single dollar of spending is creating the maximum impact on growth and on jobs. We are very conscious of the fact that we ran on economic growth and jobs, and that the basis of any sound deficit-reduction program must repose on that as well as on cutting government spending.

Therefore, Mr. Chairman, that really brings me to the end. I guess the only thing I would say in conclusion is that we believe the test of any budget—and certainly not this one—should not be a particular forecast number for 1994-95, because we all know how fleeting previous government forecasts have been.

We believe, and it is on this that the great debate must take place, that the proof must be in the quality of the actions that we have taken to restore and to sustain fiscal responsibility in this country for the long haul. That's going to mean cuts. It's going to mean reforms to the basic programs of this government. It's going to mean bringing government into the 1990s. We feel this committee is really going to be the principal focus for debate.

The opening up of the budget process, the fact that this committee, beginning next September, is going to hold the budget hearings, the fact that we would like to refer to this

[Translation]

First, legislative measures will be needed to change statutory programs. And in many cases, it will not be possible to implement these measures before July 1994, a full quarter after the beginning of the current fiscal year.

Second, cash transfers to provinces alone represent more than one fifth of total programs spending. As a government, we have no intention of simply off-loading our financial problems on to the provinces. We want to work with them to find common solutions.

Qu'allons-nous donc faire? Je peux vous dire que nous allons tout d'abord réduire considérablement le déficit en 1994-1995 par rapport à ce qu'il aurait été sans les mesures que nous comptons prendre, et que la compression des dépenses nous permettra de réaliser avec les années des économies toujours croissantes, de sorte que nous pourrons, selon de sobres hypothèses, ramener le déficit à 3 p. 100 du produit intérieur brut d'ici 1996-1997. Nous allons mettre en place un plan d'action qui contribuera à renforcer l'économie, à créer des emplois et à abaisser le déficit de façon durable.

I will indicate very clearly how the initiatives listed on page 111—page 107 in the French version—of our Red Book will be funded. We will work with prudent planning assumptions instead of drafting a budget based on wishful thinking.

Nous allons constituer des réserves plus importantes que celles prévues dans les budgets précédents pour éviter que les projections du déficit ne soient mises à mal chaque fois que souffle un vent contraire. Pour l'essentiel, nous allons réduire le déficit en comprimant les dépenses plutôt qu'en augmentant les impôts. Il faudra pour y parvenir procéder à des réformes intelligentes dans toute une gamme de secteurs afin que chaque dollar dépensé contribue au maximum à améliorer la croissance et la création d'emplois. Nous sommes très conscients du fait que nous avons promis lors de la campagne électorale d'accorder la priorité à la croissance économique et à l'emploi, et que tout programme de réduction du déficit bien conçu doit faire une place aussi grande à ces deux objectifs qu'à la compression des dépenses publiques.

Voilà, monsieur le président, qui m'amène à la fin de mon propos. Je pourrais ajouter en guise de conclusion que la crédibilité d'un budget, et pas uniquement de celui-ci-ne doit pas, à notre avis, être mesurée uniquement en fonction de la fiabilité des projections pour 1994-1995, puisque nous savons tous à quel point les projections du gouvernement se sont révélées erronées.

Nous croyons, et c'est sur ce point que doit porter le grand débat-que la crédibilité du budget doit être mesurée à l'aune des mesures que nous avons prises pour rétablir durablement une saine gestion financière dans ce pays. Il y aura nécessairement des coupes. Il faudra réformer les programmes de base du gouvernement. Il faudra que le gouvernement s'adapte à la réalité des années quatre-vingt-dix. Nous croyons que ce comité sera véritablement au coeur de ce débat.

Comme nous avons décidé d'élargir la participation au processus budgétaire et comme, dès septembre prochain, le comité tiendra des audiences pré-budgétaires en plus d'examiner committee a number of the substantial reforms for debate, really d'importantes options de réforme que nous lui soumettrons,

means that it is going to be this committee, on behalf of the c'est ce comité, au nom de la population canadienne, et le Canadian people, and the Department of Finance, on behalf of ministère des Finances, au nom du gouvernement, qui, the government, working together that is going to enable us to arrive at the fundamental reforms that are going to clean up this country's finances and set it on the track to growth. That's really why I wanted to be here this afternoon, Mr. Chairman. Thank you souhaitais être ici cet après-midi, monsieur le président. Merci. very much.

The Chairman: Thank you, Mr. Minister. Mr. Minister, could you indicate how long you can be with us this afternoon?

Mr. Martin: I think I can be here another 40 to 45 minutes.

The Chairman: Until what time?

Mr. Martin: Well, Mr. Chairman. . .

The Chairman: Okay. Thank you. This is quite beyond my capability.

Monsieur Loubier, s'il vous plaît.

M. Loubier (Saint-Hyacinthe-Bagot): Monsieur le ministre des Finances, bienvenue à notre Comité, qui est aussi un peu le vôtre.

Monsieur le ministre des Finances, depuis le matin du 26 octobre—je le faisais aussi auparavant, mais je le fais plus intensément depuis le matin du 26 octobre, - je vous suis dans vos démarches, dans vos discours, dans vos déclarations publiques, en particulier depuis que vous avez enclenché plusieurs forums d'examen public, notamment sur la fiscalité.

• 1555

Je vous dirai que le Bloc québécois est très conscient des problèmes des finances publiques et qu'il est prêt à travailler très fort pour touver des solutions aux problèmes financiers du gouvernement canadien. Il y a une dette accumulée de 507 milliards de dollars, et cela ne peut plus continuer. Qu'on soit souverainiste ou fédéraliste, et j'ai déjà passé ce message ici, on doit s'attaquer à ce genre de problème. C'est une catastrophe nationale.

Monsieur le ministre, j'ai cru remarquer, depuis le début novembre, que vous sembliez vous diriger vers une sorte de culde-sac. Les problèmes des finances publiques sont très considérables et les sources de revenus se tarissent de semaine en semaine. On a vu pratiquement un bris du contrat social dans le cas des cigarettes de contrebande. Je me demande de quelle façon on va un jour en arriver à contrôler les finances publiques, à les contrôler de façon certaine alors que, depuis le début novembre, vous refusez qu'on fasse un examen public et parlementaire de toute la fiscalité canadienne, de la rentabilité de cette fiscalité qui ne semble plus exister, parce que toutes les fois qu'on ajoute une taxe supplémentaire, on augmente d'un pourcentage plus que proportionnel le marché noir. Comment allez-vous en arriver à résorber les problèmes des finances publiques canadiennes et à contrôler le déficit annuel et surtout l'accumulation de la dette?

Je vous pose une deuxième question, monsieur le ministre. Je sens que vous êtes sincère, mais à certains moments, je me pose des questions. Pourquoi, depuis le début novembre, avez-vous refusé systématiquement qu'on examine à la loupe les échappatoires fiscales?

[Traduction]

travaillant ensemble, nous permettront de mettre en place les réformes fondamentales pour assainir les finances publiques et relancer la croissance du pays. C'est la raison pour laquelle je

Le président: Merci, monsieur le ministre. Pouvez-vous nous dire combien de temps vous pouvez passer avec nous cet aprèsmidi?

M. Martin: Je pense pouvoir rester encore 40 ou 45 minutes.

Le président: Jusqu'à quelle heure?

M. Martin: Ma foi, monsieur le président. . .

Le président: D'accord. Merci. C'est un calcul au-delà de mes capacités.

Mr. Loubier, please.

Mr. Loubier (Saint-Hyacinthe-Bagot): Mr. Minister, welcome to our committee which is also yours in a certain sense.

Mr. Minister, since the morning of October 26, and even before but more intensely since the morning of October 26—I have been keeping abreast of your speeches, of your public statements, of your initiatives and particularly since you set up the public forums and especially the pre-budget consultations.

I can say that the Bloc québécois is quite conscious of our public finance problems and that it's quite ready to work very hard to find solutions to the Canadian government's financial problems. There is an accumulated debt of \$507 billion and it just can't go on. Whether we're sovereignists or federalists, and I've already expressed that thought here, we have to tackle that kind of problem. It's a national catastrophe.

Minister, I seem to have noticed that since the beginning of November you've been heading towards a sort of a dead end. Our public finance problems are quite considerable and our sources of revenue are decreasing from one week to the next. We've had what almost amounts to a breakdown in the social contract with contraband cigarettes. I wonder how we'll ever manage to control public finances with any degree of certainty as since the beginning of November you've been refusing us a public and parliamentary review of the whole Canadian tax system and its economic viability which doesn't seem to exist anymore because every time an additional tax is added on the black market increases its percentage by more than what it should be proportionally. How are you going to manage to settle our Canadian public finances and control the annual deficit and especially the cumulating debt?

I have a second question, Minister. I feel that you're sincere but I sometimes also wonder. Why, since the beginning of November, are you systematically refusing to allow detailed scrutiny of tax loopholes?

Dans le cas des fiducies familiales, par exemple, on a dit: Il peut-on dire cela alors qu'il y a des experts canadiens qui font circuler des chiffres variant de 350 millions de dollars et un milliard de dollars par année? Votre ministère, dans la colonne Family Trusts, indique N.D. ou N.A., selon la langue, c'est-à-dire «non disponible» ou not available. Comment peut-on dire qu'il n'y a rien là-dedans?

C'est la même chose pour les évasions fiscales des grandes sociétés. Pourquoi semble-t-on refuser systématiquement qu'on se penche là-dessus? Vous savez que, si la Chambre des communes obtenait l'unanimité, on pourrait donner au vérificateur général du Canada le mandat de se pencher sur l'ensemble des trous de la fiscalité canadienne.

Je vous réitère encore une fois notre offre d'un comité de parlementaires qui se pencherait sur l'ensemble de la fiscalité. Ce matin, on rencontrait le Conseil du patronat, que vous avez rencontré auparavant. Il est très rare que M. Dufour et M. Bouchard s'entendent, mais pour ce qui est de l'examen exhaustif de la fiscalité canadienne, il ne fait aucun doute que dans le milieu des affaires, dans le milieu économique, on arrive à un consensus rapidement. On n'a qu'à en discuter pendant cinq minutes.

Je vous pose ces questions, monsieur le ministre, tout en vous offrant notre collaboration sincère et même, s'il le faut, notre travail pendant l'été. Je vois qu'on a jusqu'au 1er juin pour vous formuler des solutions de rechange ou des améliorations à la TPS. Après le 1er juin, on sera en congé. On pourrait se donner le mandat d'examiner l'ensemble de la fiscalité canadienne. On vous l'offre.

M. Martin: Tout d'abord, monsieur Loubier, j'accepte avec gratitude votre offre de collaborer avec nous. Je crois que vous êtes très sincère à cet égard.

Je crois que le Comité sera très occupé par la TPS d'ici le 1er juin. Comme nouveau gouvernement, nous sommes aux prises avec un déficit incroyablement plus élevé que ce à quoi nous nous attendions. Nous devions, nous aussi, faire nos devoirs.

Maintenant, en ce qui concerne votre offre générale, le Comité peut prendre la décision d'examiner quelque chose. Ce n'est pas au gouvernement de lui dicter ce qu'il doit faire.

• 1600

Si vous voulez parler à vos collègues et si vos collègues sont d'accord pour faire ce que vous voulez, nous sommes prêts à collaborer. Le gouvernement ne veut pas dicter au Comité ce qu'il doit faire.

Maintenant, sur la question des échappatoires, quand le débat sur le Budget sera terminé, parce que vous savez fort bien que nous avons aussi parlé des échappatoires, si le Comité veut se pencher spécifiquement sur la question des échappatoires, comme gouvernement, nous serons entièrement d'accord. Il n'y a pas de problème. Il faut cependant que vous attendiez le Budget pour voir ce que nous

M. Loubier: Monsieur le ministre, comme vous le voyez, on va se pencher sur la TPS d'ici le 1er juin, mais j'ai l'impression qu'on est comme un chercheur qui observe un microbe, mais oublie tout le reste des microbes qu'il y a autour

[Translation]

For family trusts, for example, we're told that there's n'y a rien là; il n'y a rien dans les fiducies familiales. Comment nothing in them, there's nothing in those family trusts. How can you say that while some Canadian experts are circulating figures going anywhere from \$350 million to \$1 billion per year? Depending on the official language used, your department in the Family Trusts shows N.D. or N.A. meaning "non disponible" or not available. How can you say there's nothing in them?

> Same thing for corporate loopholes. Why do you seem to be systematically refusing that we examine that? You know that if the House of Commons were to give unanimous consent, we could give Canada's Auditor General a mandate to examine all of Canada's loopholes.

> I'm offering you once again the possibility of setting up a parliamentary committee to examine our whole tax system. This morning we met the Conseil du patronat that you have already met. It's very rare that Mr. Dufour and Mr. Bouchard agree on anything but where a detailed examination of the Canadian tax system is concerned, there can be no doubt about the rapidly arrived at consensus between the business world and the economic one. All you need is a five-minute discussion.

> I'm putting those questions to you, Minister, while at the same time offering our sincere cooperation and, if need be, our work over the summer months. I see that we have till the first of June to find alternatives for or improvements to the GST. After the first of June, we'll be off on holidays. We could take on the responsibility of examining the totality of the Canadian tax system. We're making the

> Mr. Martin: First of all, Mr. Loubier, I greatly accept your offering to cooperate with us. I think you're quite sincere in that

> I believe the committee will be kept quite busy with the GST between now and the first of June. As new government, we have to come to grips with a deficit that is unbelievably higher than what we were expecting. We also have to do our homework.

> As to your more general offer, the committee can decide to examine something on its own. It's not up to the government to dictate what it should do.

If you want to talk to your colleagues and they agree to do what you are suggesting, we're ready to cooperate. The government doesn't want to dictate to the committee.

Now, on the question of loopholes, when the debate on the budget is over, because you know full well that we have also talked about the loopholes, if the committee wants to specifically examine the question of loopholes, as a government, we will be in complete agreement. There is no problem. However, you have to wait for the budget to see what we'll be doing.

Mr. Loubier: Minister, as you can see, we're going to be looking at the GST between now and the first of June, but I get the impression we're a bit like a researcher examining a microbe but forgetting all the other microbes around because he's such a

tellement il se spécialise. On regarde au microscope un specialist. We're using a microscope to look at a major problem, problème majeur, celui de la TPS, de l'harmonisation et des inefficacités relevées depuis sa mise en application. Cela, je vous accorde. C'est très grave, ce qui se passe dans le cas la TPS, et il faut absolument des améliorations, une harmonisation et l'élimination des inéfficacités. Cependant, on ne peut pas isoler l'examen de la TPS de l'ensemble de la fiscalité, et vous en conviendrez. On est rendu à un point où on ne peut plus en ajouter.

Même si on arrive à améliorer le fonctionnement d'une taxe de vente comme la TPS, il restera tout le reste de la fiscalité. Même des mesures comme celles que vous avez proposées pour contrer la contrebande de la cigarette ne sont qu'un palliatif. Le problème est beaucoup plus profond. Le problème est structurel.

Ce qu'on vous propose depuis un certain temps, et qu'on vous offre encore aujourd'hui, c'est un comité qui va faire un examen vraiment complet de la fiscalité. Il ne suffit pas de prendre la TPS et de l'extirper du problème général de la taxation et de la fiscalité. Il ne suffit pas non plus de prendre les évasions fiscales. Il faut prendre le tout.

Cet après-midi, on doit intervenir sur le projet de loi C-9. Je regarde les mesures qui avaient été proposées par les Progressistes-conservateurs auparavant et je m'aperçois qu'il y a du top-loading partout. On a ajouté des mesures par-dessus des mesures existantes. C'est un fouillis monumental. Demandez donc aux petites et moyennes entreprises de s'y retrouver. Demandez même à des entreprises de grande envergure de s'y retrouver. À moins d'engager des experts à 250 000 de dollars par année, on ne peut pas se retrouver dans cette fiscalité-là. C'est horrible. C'est pour cela, monsieur le ministre, que je vous l'offre encore une fois.

M. Martin: Je vous dis encore une fois qu'on n'est pas contre, mais on a une priorité, et c'est la TPS. Vous avez vu ce matin le Conseil du patronat, et les Chambres de commerce du reste du Canada disent la même chose. La TPS tracasse tout le monde, y compris les petites et moyennes entreprises, et il faut régler la question des taxes de vente. On a un premier mandat de quatre ans et on aura ensuite un deuxième mandat. On va examiner tout cela.

Mr. Loubier: Just one.

Mr. Grubel (Capilano — Howe Sound): I'm scheduled to speak in the House, so I will just take a couple of minutes.

As an economist I believe in the economy of words. I wasn't going to say anything unless it was something substantive, but you set such a nice tone in inviting us to work together that I would like to reciprocate in this collegiality and say that I personally am very impressed with the principles you have laid down, on the basis of which we will carry out this work, and the way you are trying to get the finances of the country under control. You can be assured of my and, I'm sure, my colleagues' cooperation on this. We are all really after the same objective of getting this country back to fiscal health.

Of course, I cannot really comment on anything that you have said since it is all principles, and all the principles are very, very good.

[Traduction]

the GST, and the harmonization thing and the inefficiencies noted since its implementation. I'll grant you that. What's happening with the GST is very serious and we absolutely need improvements, harmonization and elimination of efficiencies. However, we can't examine the GST in isolation from the rest of the taxation system and I'm sure you'll agree with that. We're at a point now where we can't add on anything else.

Even if we manage to improve the operation of a sales tax like the GST, we still have all the rest of our tax system. Even measures like those you have suggested to defeat the smuggling of cigarettes are only a palliative. The problem runs much deeper. It's a structural problem.

What we've been putting forth for a while and what we're offering again today is a committee that will really completely examine the whole tax system. It isn't enough to look at the GST separate and apart from the general problem of taxation and the tax system. Nor is it enough to simply examine tax loopholes. Everything must be taken as a whole.

This afternoon, we're to look at Bill C-9. When I look at what was suggested by the Progressive Conservatives before, I can see that there was top loading everywhere. Things were simply added on top of whatever existed at the time. It's a horrendous mess. You can't expect small and medium-sized businesses to navigate the maze. You can't even expect big business to do it. Unless you hire \$250,000 a year experts, you just can't find your way in that tax system. It's horrible. That's why I'm repeating this offer one again, Minister.

Mr. Martin: I'm telling you once again that we're not against it but we do have a priority and that's the GST. You saw it this morning; the Conseil du patronat and all the other chambers of commerce in Canada are saying the same thing. The GST is bugging everyone including small and medium-sized businesses and the sales tax question has to be settled. We have a first four-year mandate and then we're going to have a second one. We'll be examining all that.

M. Loubier: Un seulement.

M. Grubel (Capilano-Howe Sound): Je dois parler à la Chambre, alors je serai bref.

En ma qualité d'économiste, je crois en l'économie de paroles. Je n'allais rien dire, sauf quelque chose de consistant, mais le ton de votre invitation à collaborer ensemble révélait une telle gentillesse que je tenais à vous rendre la pareille en toute collégialité pour vous dire que je suis personnellement très impressionné par les principes que vous avez énoncés et qui guideront nos travaux, et j'aime bien la façon dont vous essayez de reprendre en main les finances du pays. Soyez assuré de mon entière collaboration ainsi que de celle de mes collègues, j'en suis sûr. Notre objectif à tous est le même, soit de remettre notre pays sur la voie de la santé financière.

Évidemment, je n'ai rien à redire à vos propos puisque vous n'avez fait qu'énoncer des principes et que tous les principes sont excellents.

Just one minor point. You said there would be no tax increases. Are you persisting in your use of words that closing loopholes and raising revenue is not equivalent to raising taxes? I think this is a kind of cheap way of trying to get around the fact that you are raising revenue and therefore you're raising taxes.

• 1605

Mr. Martin: I guess we can come at that in two ways.

We are going to be closing certain exemptions. Of that there should be no doubt. Quite clearly, for those people who are enjoying those exemptions, it is going to amount to an increase in taxes and it is going to amount to an increase in the government's revenues.

I understand the subtleties that you were either trying to draw out or block out—I'm not quite sure which. The fact is, that is the answer, very clearly.

Perhaps you're right. Another way one could have put it is that we are interested in increasing, obviously, the government's revenues, and if one way is to close loopholes, then that's probably, we think, a fair way to go about it.

Mr. Grubel: I would simply say that you're not going to increase tax rates or you're not broadening the base; you're closing loopholes. Just don't tell the people that you're not increasing taxes.

Mr. Martin: Well, thank you.

Mr. Dancey just said that we're increasing it in the fairest way, if that's a different way. I understand the discussion. It is probably a distinction that those people who have the loopholes closed on them would not draw either.

The Chairman: Mr. Grubel, you were so brief that we have lots of time for Mr. Speaker.

Mr. Speaker (Lethbridge): Thank you very much, Mr. Chairman.

On behalf of my colleagues, and certainly our caucus, we welcome the agenda that you've set out. We certainly welcome the challenge to deal with the GST. We look at it in this sense. The first two years of a mandate is the time to get down to business and deal with the problems in the most serious and sober manner that's possible. Usually in a political agenda the last two years become a little more partisan.

We have a serious problem in terms of the deficit and our budgeting. We're willing to focus on that and assist and work in a cooperative manner with the least amount of partisanship. That's a commitment we have from our caucus. That's the framework and the attitude with which we come to this meeting—to work with you and the other members of government, and certainly your senior staff and this committee here.

[Translation]

Une petite chose encore. Vous avez dit qu'il n'y aurait pas d'augmentation d'impôts. Continuez—vous à prétendre que de faire disparaître des échappatoires fiscales et d'augmenter les revenus ne revient pas à augmenter les impôts? Je crois que vous prenez des voies détournées pour ne pas avoir à dire que vous augmentez les revenus et que vous augmentez donc les taxes.

M. Martin: Je suppose qu'il y a deux façons d'envisager la chose.

Nous allons éliminer certaines exemptions, cela ne fait aucun doute. Il en résultera manifestement une hausse d'impôts pour ceux qui bénéficient de ces exemptions et il en résultera aussi une augmentation des recettes publiques.

Je comprends les subtilités que vous essayiez soit de faire ressortir, soit de taire—je ne sais pas trop comment interpréter vos paroles. Enfin, la réponse que je viens de donner est très claire.

Vous avez peut-être raison. Nous aurions pu aborder la chose sous un autre angle et dire que nous cherchons, naturellement, à accroître les recettes publiques et que, si nous pouvons le faire par l'élimination de certaines échappatoires, il s'agit sans doute là d'une façon équitable de réaliser notre objectif.

M. Grubel: À votre place, je dirais simplement que vous n'allez pas augmenter les taux d'imposition ni élargir l'assiette fiscale; vous allez éliminer des échappatoires. Mais n'allez pas dire à la population que vous n'allez pas augmenter les impôts.

M. Martin: Eh bien, je vous remercie.

M. Dancey vient de dire que nous le faisons de la manière la plus équitable possible, s'il y a une différence. Je comprends le sens de la discussion. Ceux qui se prévalaient auparavant de ces échappatoires ne seraient sans doute pas prêts, eux non plus, à faire la distinction.

Le président: Monsieur Grubel, vous avez été tellement bref qu'il nous reste beaucoup de temps pour M. Speaker.

M. Speaker (Lethbridge): Merci beaucoup, monsieur le président.

Au nom de mes collègues, et plus particulièrement des membres de notre caucus, je me réjouis du programme que vous vous êtes fixé. Nous nous réjouissons certainement à l'idée de pouvoir nous attaquer à la TPS. Voici ce que nous nous disons. C'est pendant les deux premières années du mandat d'un gouvernement qu'il faut s'attaquer aux problèmes qui se posent avec le plus de sérieux et d'objectivité possible. Car, en règle générale, l'esprit de parti colore beaucoup plus le programme du gouvernement pendant les deux dernières années de son mandat.

Le déficit et l'établissement des prévisions budgétaires constituent un sérieux problème. Nous sommes prêts à y consacrer nos énergies et à collaborer aux efforts pour y trouver une solution dans la plus grande objectivité possible. Les membres de notre caucus ont pris un engagement ferme en ce sens. Voilà dans quel esprit nous nous présentons à cette réunion—nous sommes prêts à travailler avec vous et avec les autres membres du gouvernement, de même, bien sûr, qu'avec les hauts fonctionnaires et les membres de ce comité.

There are two questions that I'd like to raise. One is with regard to our task with the GST. Could you comment on the notre rôle dans l'examen de la TPS. Pourriez-vous nous dire parameters you may see for this committee? We could explore taxation in a very broad base and come back with a recommendation that's just not fitting. There is the other more narrow recommendation that we could make, and that is take the GST the way it is out there, make some minor adjustments, and say, this is our recommendation, without having to go through a major transition again, without major cost to implement a recommander simplement d'y apporter quelques rajustements new tax. Could you comment on that, so we could understand that, mineurs, sans qu'il soit nécessaire de déployer des efforts imporand so our recommendation would fit with what you are thinking as tants ou d'engager des dépenses considérables pour la mise en place a leader in government.

The other question I had was with regard to the budget itself. You've committed to the reduction of expenditures in some areas, and I was wondering if you would be able to meet the task of putting some type of a timetable in this budget, so that over the next four years or the next three years, as we work towards the 3%—as Reformers, we think maybe we should go a little further. . . Would you be setting some general guidelines by which we could start to add the specifics?

As a government you will have most of the priority or judgment regarding the specifics in this budget, but in the fall when this committee sits and prepares itself for the next budget cycle, we could make more specific recommendations. I would like to see some guidelines, at least at minimum. If you can go further in specifics, that would be great in this budget. I would like you to comment on those two things.

Mr. Martin: On the first question, in terms of the parameters, the government would obviously express a desire, simply because that's what we have heard overwhelmingly, that the net result be harmonization of taxes with the provinces, so the people are not facing different taxes levied in different ways.

• 1610

I think, to be quite honest, for me to go beyond that would in some way vitiate the purpose of this committee. We are really very conscious of the fact that the reason the previous government went so awry was that they didn't have the support of the people and that it was regarded as an imposition upon the provinces.

Therefore, what we would really hope your committee would do is essentially be out there, develop and test the options with the Canadian people, with the provinces, and with the business community, and essentially come back to us and say that you have been out there, you have heard the people and have studied this with the experts, and this is what you think we should do; this is what you think will work. To be quite honest, Mr. Chairman, I wouldn't want to try to circumscribe what you're going to do.

[Traduction]

Je voudrais soulever deux questions. La première concerne quels sont les paramètres qui devraient guider le travail du comité? Nous pourrions nous lancer dans une vaste étude de la fiscalité en général et revenir avec une recommandation qui ne répondrait tout simplement pas à vos attentes. Nous pourrions aussi adopter une démarche plus spécialisée, qui nous amènerait à examiner la TPS telle qu'elle existe à l'heure actuelle et d'une nouvelle taxe. Pouvez-vous nous éclairer à ce sujet, pour que nous comprenions ce que l'on attend de nous et pour que notre recommandation corresponde à vos attentes en tant que ministre supérieur du gouvernement.

L'autre question que j'ai concerne les prévisions de dépenses comme telles. Vous vous êtes engagé à réduire les dépenses dans certains secteurs, et je me demande si vous seriez en mesure de prévoir un échéancier à cette fin dans votre prochain budget, de façon qu'au cours des trois ou quatre années à venir, dans le cadre de nos efforts pour en arriver à l'objectif de 3 p. 100-en tant que Réformistes, nous croyons qu'il faudrait sans doute aller un peu plus loin. . . Seriez-vous en mesure d'établir les grandes orientations que nous pourrions ensuite commencer à préciser?

En tant que gouvernement, c'est vous qui déterminerez les mesures précises qui seront prévues dans le prochain budget, mais, à l'automne, quand notre comité siégera en prévision du cycle budgétaire suivant, nous pourrons faire des recommandations plus précises. Je voudrais, à tout le moins, que vous établissiez les grandes orientations. Si vous pouvez donner des indications plus précises dans le prochain budget ce serait magnifique. Je voudrais connaître votre réponse à ces deux questions.

M. Martin: En réponse à votre première question au sujet des paramètres, je dirais que le gouvernement souhaiterait naturellement, parce que c'est ce que nous a dit la majorité des Canadiens, que la nouvelle taxe puisse être harmonisée avec les taxes provinciales et que la population ne soit pas assujettie à divers types de taxes perçues de façon différente.

À vrai dire, en dire plus ne ferait que vicier en quelque sorte le travail du comité. Nous sommes vraiment très conscients du fait que, si les choses ont si mal tourné pour le gouvernement précédent, c'est parce qu'il n'avait pas l'appui de la population et qu'il a été perçu comme cherchant à imposer sa volonté aux provinces.

Aussi, ce que nous attendons en fait de votre comité, c'est que vous sondiez l'opinion publique, que vous élaboriez en consultation avec les Canadiens, avec les provinces et avec les milieux d'affaires, divers modèles dont vous pourriez vérifier l'acceptabilité, pour ensuite revenir devant nous et nous dire que vous avez sondé les opinions, que les gens vous ont dit telle et telle chose, que vous avez étudié la question avec des spécialistes et que vous nous recommandez tel modèle qui, à votre avis, devrait fonctionner. À vrai dire, monsieur le président, je ne veux aucunement circonscrire votre champ d'action.

On your second question, we will attempt as much as we possibly can to do exactly what you have just said. In fact I would even go beyond that. What we would really hope to do would be to set this out now. In other words, we don't want to come along and say we're going to do this to get us to 3%, but there's going to be this much gap and we'll take decisions in later years to see if we get there. What we would like to do is say that we're taking decisions now. These decisions taken now—obviously with a lag time—will lead to our ultimate result. You will be able to test them.

Some of those decisions are going to call for negotiations with the provinces. Quite clearly you are going to have to have those negotiations with the provinces, because we can't reform a lot of this without those negotiations. But we would like, as much possible, to set out timetables for the successful conclusion of those negotiations. I think the suggestion that you're making is a very good one, and to the best of our capability we will try to live up to that.

Mr. Silye (Calgary Centre): Thank you, Mr. Martin, for giving us the opportunity to ask you some questions on the budget.

There are two items I'd like to touch on. One, as you know from the House and from letters, members and constituents are very concerned about the RRSP. If that's one of the loopholes or exemptions that you're looking at, there could be a lot of negative feedback for everyone.

I just want to point out to your department that if that were to be reduced, or if the amount that could be put away were to be frozen, or if the current plan were not allowed to continue, you are in a way taking future government revenues away from them. To pay the bills of today from future revenues—when I get to be 65 and 70 and start taking that money out and paying tax—you're taking the base from future governments. You're eroding that base for them. I'd just like to point that out.

There is a second item I'd like to discuss with you. During my campaign, and in talking to a lot of people. . . It's the first time I've ever been in politics, and as a businessman I tend to have a narrow and specific point of view in life, but I'm getting a very broad experience in this place. I would like to point out that although we can't run the House of Commons like a business, we can be more businesslike and more professional.

I know your background is also in that area. Certainly from the rhetoric you use, I'm very pleased with the principles that you're laying out. You are describing a good game plan and you're going to have to fit this game plan in with certain specifics that I think ultimately will benefit Canadians.

More specifically, with respect to the overall expenditures of government, I would sure like to see, perhaps not for this budget... If you're asking us to come up with some recommendations for the next budget, shouldn't we be deciding

[Translation]

Pour ce qui est de votre seconde question, nous essaierons autant que possible de faire comme vous nous le recommandez. J'irais même plus loin encore. Je dirais que nous espérons donner toutes les indications voulues dès maintenant. Autrement dit, nous ne voulons pas nous contenter simplement de dire que nous allons prendre telle et telle mesure pour en arriver à l'objectif de 3 p. 100, mais que l'objectif ne sera pas réalisé et que nous prendrons plus tard des décisions pour essayer de l'atteindre. Nous voulons pouvoir prendre dès maintenant les décisions qui s'imposent. Ces décisions que nous prendrons dès maintenant nous permettront—avec un certain délai—d'en arriver au résultat ultime. Vous pourrez en vérifier la validité.

Certaines de ces décisions devront être négociées avec les provinces. Il ne fait aucun doute que nous devrons négocier avec les provinces, parce que nous aurons besoin de leur collaboration pour bien des aspects de la réforme que nous voulons lancer. Nous voudrons toutefois, autant que possible, établir des échéanciers pour mener à terme ces négociations. La démarche que vous proposez est excellente, et nous ferons de notre mieux pour la suivre.

M. Silye (Calgary-Centre): Je vous remercie, monsieur Martin, de nous donner l'occasion de vous poser des questions sur le budget.

Je veux aborder deux points avec vous. Tout d'abord, comme vous le savez d'après les débats à la Chambre et d'après les lettres du public, la question des REÉR soulève beaucoup d'inquiétudes parmi les députés et les électeurs. Si les REÉR sont au nombre des échappatoires ou des exemptions que vous prévoyez d'éliminer, vous risquez de faire beaucoup de mécontents.

Je veux simplement vous signaler que, si vous réduisez le montant des cotisations aux REÉR ou que vous le gelez, ou encore si vous mettez fin au régime tel qu'il existe à l'heure actuelle, vous vous trouverez en quelque sorte à priver les gouvernements qui vous suivront de recettes. Vous puiseriez dans les recettes futures—c'est-à-dire les impôts que je paierai sur les fonds de retraite que je commencerai à encaisser quand j'aurai 65 ans ou 70 ans—pour payer les factures d'aujourd'hui et vous grugeriez l'assiette fiscale des gouvernements futurs. Je tenais simplement à vous le signaler.

Il y a un autre point que je veux aborder avec vous. Pendant ma campagne, j'ai eu l'occasion de m'entretenir avec bien des gens. . . Je n'ai jamais fait de politique avant et, en ma qualité d'homme d'affaires, j'ai tendance à avoir un point de vue bien précis et restraint, mais je suis en train d'élargir considérablement mes horizons ici. Je veux vous faire remarquer que, même si nous ne pouvons pas gérer la Chambre des communes comme une entreprise, nous pouvons quand même la gérer avec plus de sérieux et de professionnalisme.

Je sais que vous êtes aussi du milieu des affaires. En tout cas, à vous entendre, je suis très heureux des principes que vous êtes en train d'établir. Le plan d'action général que vous nous avez décrit est très bien et vous devrez le compléter par des mesures précises qui, au bout du compte, serviront l'intérêt des Canadiens.

Si vous me permettez maintenant quelques observations plus précises en ce qui concerne l'ensemble des dépenses publiques, j'aimerais bien, peut-être pas pour le prochain budget... Si vous nous demandez de formuler des

what the federal government should pay for, how much money it needs and, first of all, what programs are necessary? Whether it is through this department or any other department in government, if there are programs that are not necessary, get rid of them.

Secondly, for those programs that are necessary, can we establish who can deliver the service better? Is it better delivered through and looked after by the federal government or the provincial government? Is it better serviced by the private sector or the public sector? If we take some of these principles and focus on some of those... If the Department of Finance is there to help us and they're our allies, if they adopted some similar principles, then when we ask for information we get good information. Obviously the results of decisions are based on the facts available to you; if we have good facts we can make better decisions and better recommendations—all of us.

• 1615

It has always been frustrating to me that as governments change... They always get kicked out because the people get frustrated with the fact that they didn't do what they promised to do. Why not change that? Why not find out what the people want and just deliver those programs? Throw caution to the wind and say no to some people and some special interest groups, because it's costing us a lot of money.

I know the Reformers take a lot of criticism on this, especially with respect to Liberal philosophy, but there are a lot of one—time savings in the social programs. If the social programs of this country are for the truly needy, then let's define truly needy. Perhaps people whose incomes are over the national household average don't need UIC; perhaps they don't need OAS.

These are the factors with which I think we can really make some substantial progress. But if we're just going to be asked to nickel and dime the process, we're still going to be sitting here a year from now with a huge deficit, and we will have gone nowhere.

I started out to ask a question and I ended up giving a speech. I didn't mean to. I would like to be able to lay those out: find out who can deliver the services better and define what services we want to offer. That probably would be a better starting point than trying to keep paying for all these programs that perhaps we don't need.

Mr. Martin: Thank you, Mr. Silye. Let me say that starting out to ask a question and making a speech shows that you're learning the political process pretty well.

[Traduction]

recommandations pour le budget suivant, ne faudrait—il pas décider quels sont les programmes que le gouvernement fédéral devrait financer et combien d'argent il devrait y consacrer, et ne faudrait—il pas décider d'abord quels programmes sont nécessaires? Que ce soit par l'intervention de votre ministère ou de quelque autre ministère du gouvernement, les programmes qui ne sont pas nécessaires devraient être éliminés.

Par ailleurs, quand nous aurons décidé des programmes qui sont nécessaires, ne faudra-t-il pas déterminer qui est le mieux placé pour en assurer la prestation? Est-ce le gouvernement fédéral ou le gouvernement provincial qui est le mieux placé pour s'en occuper? Le service devrait-il être assuré par le secteur privé ou par le secteur public? Si nous adoptons certains de ces principes pour guider notre action... Si le ministère des Finances est là pour nous aider, pour nous servir d'allié, et s'il adopte certains de ces principes, nous pourrons alors, quand nous demanderons des renseignements, être sûrs de recevoir de bonnes informations. Bien sûr, les décisions que nous prenons dépendent des informations dont nous disposons. Si nous avons de bonnes informations, nous pouvons prendre de meilleures décisions et faire de meilleures recommandations—cela vaut pour nous tous.

Je suis toujours déçu par l'attitude des gouvernements qui se succèdent à la barre. . . Ils sont invariablement battus parce que les gens sont mécontents de ce qu'ils n'aient pas fait ce qu'ils avaient promis de faire. Pourquoi ne pas changer tout cela? Pourquoi ne pas chercher à savoir ce que veulent les gens et se contenter de leur offrir ce qu'ils souhaitent comme programmes? Pourquoi ne pas faire fi de toute prudence et dire non à certaines personnes et à certains groupes d'intérêts, parce qu'il nous en coûte trop cher?

Je sais que les Réformistes essuient beaucoup de critiques à ce sujet, notamment au regard de la philosophie libérale, mais il suffirait d'éliminer certains programmes sociaux pour éliminer à tout jamais certaines dépenses. Si nos programmes sociaux sont là pour venir en aide aux personnes vraiment nécessiteuses, eh bien il faut décider qui sont ces personnes vraiment nécessiteuses. Celles dont le revenu dépasse le revenu familial moyen au Canada n'ont pas besoin d'assurance—chômage; peut—être qu'elles n'ont pas besoin de pension de vieillesse.

Ce sont là les éléments qui nous permettraient de réaliser des progrès considérables. Si toutefois nous ne faisons que couper un peu ici et un peu là, nous nous retrouverons dans un an avec un déficit énorme, et nous ne serons pas plus avancés.

J'ai commencé par poser une question et je me retrouve en train de prononcer un discours. Ce n'était pas mon intention. Voici ce que je propose: il faut déterminer qui peut assurer les services de la façon la plus efficace possible et décider quels sont les services que nous voulons offrir. Nous devrions sans doute commencer par là au lieu de continuer à financer tous ces programmes dont nous n'avons peut—être pas besoin.

M. Martin: Je vous remercie, monsieur Silye. Tout d'abord, permettez-moi de vous dire que, si vous avez voulu poser une question et que vous vous êtes retrouvé en train de prononcer un discours, c'est que le processus politique n'a déjà plus de secrets pour vous.

Let me just say a couple of things. In terms of your comment on the RRSPs, the position that I've taken in order to make the consultation process work is not to foreclose any discussion. The fact that I wouldn't foreclose the discussion on the carbon tax drove Anne McLellan crazy. It's just simply because the better thing is not to make comment, but to let the debate mature.

There is no doubt that as a government we are going to differ with Reform on a number of fundamental issues. I think the retirement system is an area in which we're going to disagree. Those are disagreements that will be debated around this room and in the House.

That having been said, the basic philosophy and approach that you have described is one that we share. That's why I've said we really regard this very, very much as a two-stage budget. We've only been in power for two and one-half to three months. We will do whatever it is that we can do in the first budget. Some of the things that are required really require fundamental reform. If you're going to do fundamental reform, then it has to be debated among the Canadian people. They have to have the facts, and it should be debated, for instance, within this committee, precisely in the way that you have described.

One of the real problems, and this will become more and more evident as you begin to see what the previous government did, and Mr. Riis, I'm sure, is aware of this, is that it nibbled at the margins on so many programs—5% here, 5% there—to the point that they have brought these programs almost to the point of extinction. One more 1% cut and you might as well forget about some of these programs. What it really means is, exactly as you've said, that the time has now come for us to take a look at the programs and say either they have to be properly funded or we shouldn't be doing them, but for God's sake, let's not have this near starvation.

That's one of the major reasons we talk about a two-stage budget. It's also one of the reasons I say there is a limit to what we can do in the first budget. This is a two-stage budget, and we look forward to the debate and the discussions with you on the fundamental reforms that are required. The philosophy of approach that you've outlined is one that we share, although on some of the issues we probably disagree.

The Chairman: Thank you. I have about seven speakers on my list. We have about 20 minutes to go; that gives us about two minutes apiece. Could I go to Mr. Discepola?

• 1620

Mr. Discepola (Vaudreuil): Thank you, Mr. Chairman. I'll try to be brief in my two minutes, although I'd prefer you to round up the other way, twenty divided by seven is three minutes.

I too am glad to see the turn of events in this committee, and I look forward to working with everybody. I'm encouraged

[Translation]

Bon alors, j'ai quelques observations à faire en réponse à vos propos. En ce qui concerne les REÉR, je me suis donné pour règle de ne rien exclure pour rendre le processus de consultation efficace. Je n'ai rien voulu exclure non plus quand il a été question de la taxe sur les hydrocarbures, ce qui n'a pas manqué d'agacer Anne McLellan. C'est tout simplement qu'il vaut mieux ne pas prendre position et laisser la discussion suivre son cours.

Il ne fait aucun doute que mon gouvernement aura de sérieuses divergences d'opinion avec le Parti réformiste sur un certain nombre de questions fondamentales. Les prestations de retraite sont sûrement un domaine où nous serons en désaccord. Nos divergences feront l'objet de débats dans cette salle et à la Chambre.

Cela dit, nous sommes toutefois d'accord sur l'essentiel des principes et de la démarche que vous venez de décrire. C'est pourquoi j'ai dit qu'à nos yeux le prochain budget ne sera autre chose que le premier volet d'un ensemble à deux volets. Nous sommes au pouvoir depuis à peine deux mois et demi ou trois mois. Nous ferons tout ce que nous pourrons avec ce premier budget. Certaines des décisions à prendre exigeront toutefois une réforme en profondeur. Or, toute réforme en profondeur doit d'abord faire l'objet d'un débat parmi les Canadiens. Il faudra disposer des informations nécessaires, et la question devra être débattue, notamment à ce comité, tout comme vous l'avez dit.

Un des vrais problèmes qui se posent, et l'on s'en rendra de plus en plus compte au fur et à mesure que l'on verra les conséquences des décisions prises par le gouvernement précédent—et je suis sûr que M. Riis en est conscient—c'est que, telle une peau de chagrin, beaucoup de nos programmes ont été grugés à coups de 5 p. 100 par-ci, 5 p. 100 par-là, à tel point qu'ils sont à l'article de la mort. Les réduire encore de 1 p. 100, ce serait les faire disparaître complètement. Que faut-il faire alors? Eh bien, comme vous l'avez si bien dit, il est temps d'examiner nos programmes et de décider soit de les financer à un niveau convenable soit de les éliminer, mais ma foi, nous ne pouvons pas continuer à les laisser vivoter ainsi.

C'est là une des principales raisons pour lesquelles nous parlons d'un budget en deux temps. C'est aussi pour cette raison que je dis qu'il y a des limites à ce que nous pouvons faire avec notre premier budget. Nous aurons donc un budget en deux temps, et nous nous réjouissons à l'idée de pouvoir discuter avec vous des réformes fondamentales qui sont nécessaires. Nous sommes d'accord avec vous sur les grands principes que vous avez énoncés, bien que nous divergions sans doute d'opinion sur des points particuliers.

Le président: Merci. Il y a environ sept personnes qui ont demandé à prendre la parole. Il nous reste une vingtaine de minutes, ce qui nous donne à peu près deux minutes pour chacun. Je cède la parole à M. Discepola.

M. Discepola (Vaudreuil): Je vous remercie, monsieur le président. J'essaierai d'être bref dans les deux minutes que vous m'accordez, bien que j'aurais préféré que vous arrondissiez dans l'autre sens: vingt divisé par sept, c'est trois minutes.

Je suis heureux, moi aussi, de voir que les choses commencent aussi bien à ce comité, et je me réjouis à la to see that everybody wants to work together, and I'm even perspective de travailler avec tous et chacun d'entre vous. Je more encouraged to see that the Reform has finally seen that trouve encourageant de voir que nous sommes tous prêts à

you can't run the country like a business. I started my municipal career thinking you could run a municipality like a business; I changed my mind after about four years. I'm glad to see you're changing your mind after about four months.

Mr. Silye: Businesslike.

Mr. Discepola: I'll qualify that: business with a heart.

Monsieur le ministre, ce matin, nous avons eu le plaisir de rencontrer les représentants du Conseil du patronat.

Je dois vous dire que, durant ma campagne électorale, je me suis promené partout dans mon comté. J'ai un grand comté, comme vous le savez. À l'exception d'une petite entreprise, une boulangerie, qui n'avait pas de problème avec la TPS parce qu'elle avait trouvé la solution miracle, soit de vendre tout en paquets de six ou plus, tout le monde était contre la TPS et l'application de la TPS.

Pourtant, les représentants du Conseil du patronat m'ont presque choqué ce matin. Ils nous ont presque mis en garde ce matin. Ils nous ont dit de ne pas remplacer la TPS juste pour le plaisir de mettre en vigueur une taxe portant un autre nom. Les PME ont eu beaucoup de problèmes d'application de la TPS, etc.

Nous avons eu l'occasion ce matin de faire avancer un peu la discussion. J'aimerais savoir si vous avez entendu la même chose que moi ce matin et j'aimerais avoir vos commentaires làdessus. Notre mandat, tel que nous l'avons élaboré dès la première journée, est de trouver une solution pouvant mieux répondre aux exigences de tout le monde d'ici le ler juin, mais le Conseil du patronat nous a envoyé un autre signal. J'aimerais avoir vos commentaires, s'il vous plaît.

M. Martin: Monsieur Discepola, j'étais là ce matin et j'ai entendu la même chose que vous.

Comme je disais à M. Speaker, je crois, ce que nous voulons, c'est une taxe qui fonctionne, et le premier ministre l'a dit très clairement. Est—ce que cela veut dire que toutes les options sont sur la table? Nous croyons qu'il faut remplacer la TPS. Il faut absolument la remplacer, car cela ne marche pas. Maintenant, je ne veux pas m'aventurer davantage, parce que c'est le rôle de votre Comité que de décider de l'option.

Je pense que le point de vue que vous soulevez est très valable.

Mrs. Stewart (Brant): Mr. Minister, many things that you've talked about are of interest to me. When we talk about the budget, the issue of the cupboard being bare when it comes to reserves, the word you used was that you would plan for larger reserves. I don't know if you could quantify "larger", but that's of interest.

With regard to the GST, your direction to us was to include the provinces in our conversations. I would be interested in knowing if in your conversations to date with the provinces you got a sense about how cooperative they might be with regard to the issue of harmonization, or where they are standing with the concept of perhaps redistributing the percentages of personal/corporate income tax or consumption tax that might be under the jurisdiction of federal and provincial governments.

[Traduction]

travailler ensemble et je trouve encore plus encourageant de constater que les Réformistes reconnaissent enfin que l'on ne peut pas gérer un pays comme on gère une entreprise. À mes débuts dans l'administration municipale, je m'imaginais que l'on pouvait gérer une municipalité comme on gère une entreprise; je me suis ravisé après quatre ans. Je suis heureux de voir que vous vous ravisez après quatre mois seulement.

M. Silye: Je parlais de gérer avec le même sérieux que l'on gère une entreprise.

M. Discepola: Il s'agit donc, si j'ai bien compris, de gérer avec coeur.

Minister, this morning, we had the pleasure of meeting with representatives from the Conseil du patronat.

I must say that, during my election campaign, I travelled the width and breadth of my riding. It is a large riding, as you know. Except for one small business, a bakery, that didn't have any problems with the GST because it had found the ideal solution, which was to sell everything in packages of six or more, everybody was against the GST and its implementation.

Yet, the representatives from the Conseil du patronat almost shocked me this morning. They more or less warned us against doing away with the GST just for the sake of replacing it with another tax bearing a different name. Small and medium—sized businesses have had many problems in complying with the GST, etc.

However, we were able to make some headway in our discussion this morning. I would like to know if you've heard the same thing I did this morning and I would like to hear your comments. Our mandate, such as we defined it at our very first meeting, is to come up between now and June 1st with a solution that would better meet everybody's requirements, but the Conseil du patronat gave us a different signal. I would like to hear your comments.

Mr. Martin: Mr. Discepola, I was there this morning and I heard the same thing you did.

As I said to Mr. Speaker, I think that what we want is a tax that works and the Prime Minister made that very clear. Does that mean that all the options are on the table? We think that the GST has to be replaced. It must be replaced, because it doesn't work. Now, I don't want to go any further than that, because it is up to this committee to come up with an option.

The point you have brought up is quite valid.

Mme Stewart (Brant): Monsieur le ministre, vous avez dit beaucoup de choses qui m'intéressent. Quand vous avez parlé du budget, vous avez dit que nos réserves étaient à sec et qu'il faudrait prévoir des réserves plus importantes. Je ne sais pas si vous pouvez nous dire ce que vous entendez par des "réserves plus importantes", mais voilà une question qui m'intéresse.

En ce qui a trait à la TPS, vous nous avez dit qu'il faudrait inclure les provinces dans nos consultations. Je me demande si, d'après les discussions que vous avez eues jusqu'à maintenant avec les provinces, vous savez dans quelle mesure elles seraient disposées à collaborer à l'établissement d'une fiscalité harmonisée, ou encore ce qu'elles pensent de la possibilité de répartir différemment la part du gouvernement fédéral et la leur dans les impôts sur les revenus des particuliers et des sociétés et aussi dans les taxes à la consommation.

Mr. Martin: The first thing I would like to do, and I suspect that unless the members of the NDP, Reform and Bloc were listening at the door. . .may I congratulate the new chairman of the national caucus

The Tories have effectively stripped the reserves. One of the things it is very important to understand as we go ahead—I have been going back through previous budgets—is that what happened with one of the toughest of all of the Tory budgets was that they stripped the reserves, and then they said, look at the wonderful savings we have arrived at. Of course, for the next five years every time somebody hiccuped they blew their projections.

Depending on the reserve, certainly a minimum of \$1 billion is required.

• 1625

We've had two very successful meetings of finance ministers. We discussed the item of coming together on the sales tax, and I must say that at the level of the finance ministers there was tremendous desire to cooperate and to recognize the situation in which people found themselves. I watched Mr. Rae on television last night. He didn't seem to be in a great mood for cooperation, but I can tell you that at the finance minister level there is very clear recognition of the need to cooperate.

Mr. Riis (Kamloops): To save time, I want to add "ditto" to the points made by Mr. Speaker in terms of looking forward and cooperation, Mr. Minister.

I must say that I'm pleased to see how quickly or easily the term "loophole" flows off your lips. I remember how a few years ago very few of us even used the term, but now we all acknowledge that some changes are required.

I would differ with my colleague a little bit in terms of the RRSP ceiling. The one thing I have been hearing in my constituency is the question of whether people in the \$90,000 bracket ought to be getting subsidized to that extent for their pension encouragement and so on. There certainly are variations in what that ceiling ought to be.

On the family trust, I think the chair will remember that when we had the experts before the previous finance committee they couldn't believe that the government was proceeding with these. They didn't use the term "irresponsible", but outside they might have used that term.

My question is regarding the GST replacement and the term that it has to be replaced, that we have to solve the sales tax problem. I think, Mr. Minister, there's an impression among the public that we're going to do away with a consumption tax, a sales tax, and replace it by, in some minds, perhaps a new corporate tax and maybe raise other kinds of taxes. To what extent is the public going to wake up after June 1 and actually see some form of a variation of the GST, a sales tax in some form as part of the system? Where on earth could we come up with \$15 billion, or some equivalent to that, without having some kind of a consumption tax? That will be helpful in establishing a guideline.

[Translation]

M. Martin: Tout d'abord, je voudrais, et à moins que les députés du NPD, du Parti réformiste et du Bloc écoutaient aux portes. . . permettez-moi de féliciter le nouveau président du caucus national.

Les Conservateurs ont à toutes fins utiles mis les réserves à sec. Pour bien diriger notre action, il est très important de comprendre—j'ai passé en revue les budgets précédents—que dans un des budgets les plus durs qu'ils ont présentés, les Conservateurs ont vidé les réserves, puis ils ont dit: Voyez toutes les économies que nous avons pu réaliser. Naturellement, pendant les cinq années qui ont suivi, le moindre souffle suffisait à dérailler complètement leurs prévisions.

Tout dépend, mais il nous faudrait à tout le moins 1 milliard de dollars de réserves.

J'ai eu deux réunions très fructueuses avec mes homologues des Finances. Nous avons discuté d'une éventuelle harmonisation de la taxe de vente, et je dois vous dire que les ministres des Finances sont très enthousiastes à l'idée de collaborer pour trouver une solution aux problèmes qui se posent. J'ai vu M. Rae à la télévision hier soir. Il ne semblait pas très disposé à collaborer, mais je peux vous dire que, du côté des ministres des Finances, on reconnaît clairement la nécessité de collaborer.

M. Riis (Kamloops): Pour gagner du temps, je dirai simplement «idem» aux propos qu'a tenus M. Speaker au sujet de l'enthousiasme et de l'esprit de collaboration que nous apporterons à notre entreprise commune, monsieur le ministre.

Je dois vous dire que je suis heureux de constater que vous n'hésitez pas du tout à parler d'«échappatoires». Je me souviens que nous étions très peu nombreux, il y a à peine quelques années, à même utiliser le terme, mais nous reconnaissons tous aujourd'hui que des changements s'imposent.

Je ne suis pas tout à fait d'accord avec mon collègue au sujet du montant maximal des cotisations au REÉR. S'il y a une question qui préoccupe mes électeurs, c'est bien que l'on puisse subventionner ceux qui gagnent au-delà de 90 000\$, notamment par des mesures destinées à les inciter à assurer leur retraite. En tout cas, les avis sont partagés quant au montant maximal des cotisations.

En ce qui concerne les fiducies familiales, je crois que le président se souviendra que nous avons entendu des spécialistes nous dire lors des audiences du précédent Comité des finances qu'ils trouvaient inconcevable que le gouvernement aille de l'avant à cet égard. Ils n'ont pas dit que ce serait «irresponsable», mais ils l'auraient peut-être dit à l'extérieur de la salle.

Ma question concerne le remplacement de la TPS, la désignation de la nouvelle taxe et l'idée que nous devons résoudre le problème de la taxe de vente. Il me semble, monsieur le ministre, que le public a l'impression, du moins certaines personnes ont l'impression, que cette taxe à la consommation ou taxe de vente sera remplacée peut-être par un nouvel impôt sur les sociétés ou par d'autres types d'impôts. Le public risque-t-il, à votre avis, de se réveiller le 1^{er} juin et de constater que la TPS aura été remplacée par une autre taxe de vente qui fera partie de notre régime fiscal? Où diable allons-nous trouver 15 milliards de dollars, ou un montant semblable, sans faire appel à une forme quelconque de taxe à la consommation? Votre réponse sera utile pour nous guider dans nos travaux.

Mr. Martin: Again, Mr. Riis, I want to be very careful and not comment on the various options that have been put out there, because I really believe that this is the role of this committee. There is a multitude of options. Yes, there are alternatives to a consumption tax. Professor Brooks has written about them. There are other alternatives. It is going to be up to this committee to decide if in fact it wants to look to another alternative versus a straight consumption tax.

I want to be very clear. The current situation is totally unsatisfactory as far as the Canadian business community and the Canadian consumers are concerned. It really is the Canadian consumers that we should be most concerned about, along with retailers and those who have to administer this tax. I think that is the role of this committee, and I don't think the Minister of Finance really should try to preclude that debate in any way.

Mr. Campbell (St. Paul's): I feel a little bit like Mrs. Stewart: so many questions and so little time.

Mr. Minister, again on the GST, you, and indeed others, spoke about the impact on small business, something all of us are aware of from our various ridings. While respecting your reluctance in any way to prejudice our deliberations and where we shall come out on June 1, would you care to elaborate at all about your feelings? I know that when you were in business you didn't aspire to be in small business. Would you elaborate on where you think we might be at the end of the day vis—à—vis small business and a replacement tax?

• 1630

Mr. Martin: I fully expected the members of the opposition to try to lead me into a trap. I wasn't sure. It shows you what a non–partisan committee you have, Mr. Chairman, all of a sudden.

The Chairman: I want to assure you, Minister, that we have the best committee of any.

Mr. Campbell: Perhaps I'll rephrase the question.

Mr. Martin: No.

Of the things we have heard from small business, the tremendous cost in terms of money and time of administering the GST and the desire to be relieved of that phenomenal administrative cost is obviously a major concern, and I would hope that whatever solution you come up with is one that addresses that.

Mr. Campbell: Thank you.

Mr. Martin: Mr. Chairman, did you pay attention?

The Chairman: I'm all ears, but it's very difficult.

Some hon. members: Oh, oh!

Le président: Monsieur Asselin, vous avez la parole.

M. Asselin (Charlevoix): Merci, monsieur le président.

[Traduction]

M. Martin: Je le répète, monsieur Riis, je veux faire bien attention de ne pas prendre parti pour l'une ou l'autre des options qui sont envisagées, parce que je suis fermement convaincu que ce rôle appartient à votre comité. Il existe une multitude de modèles. Il y a effectivement des modèles de rechange à une taxe à la consommation. Le professeur Brooks en a décrit dans son ouvrage sur la question. Il existe des modèles de rechange. Il appartiendra au comité de décider s'il veut s'écarter du modèle d'une simple taxe à la consommation pour envisager d'autres modèles.

Je veux être bien clair. La situation actuelle est tout à fait inacceptable aux yeux tant des gens d'affaires que des consommateurs canadiens. C'est la situation des consommateurs canadiens, de même que celle des détaillants et de tous ceux qui ont à appliquer cette taxe, qui doit nous préoccuper en premier lieu. C'est là le rôle du comité, et je ne pense pas que le ministre des Finances devrait essayer de limiter de quelque façon le débat.

M. Campbell (St. Paul's): Je me sens un peu comme M^{me} Stewart: tellement de questions à poser et si peu de temps.

Monsieur le ministre, toujours sur la TPS, vous avez parlé, et d'autres aussi ont parlé de ses conséquences pour les petites entreprises, ce dont nous sommes tous bien conscients pour avoir entendu nos électeurs nous en parler. Je comprends que vous ne vouliez pas influencer nos discussions ni la recommandation que nous vous ferons au 1^{er} juin, mais ne pourriez-vous pas nous livrer un peu plus le fond de votre pensée? Je sais que, quand vous étiez en affaires, vous ne vouliez pas d'une petite entreprise. Pouvez-vous nous éclairer un peu plus sur la nouvelle taxe à laquelle les petites entreprises peuvent s'attendre?

M. Martin: J'étais sûr que les députés de l'opposition me tendraient un piège. Je me demandais. Voilà qui montre bien, monsieur le président, l'absence complète d'esprit partisan de votre comité.

Le président: Je tiens à vous assurer, monsieur le ministre, que notre comité est le meilleur d'entre tous.

M. Campbell: Je devrais peut-être reformuler ma question.

M. Martin: Non.

Les petites entreprises se sont plaintes entre autres choses du coût énorme en argent et en temps de l'administration de la TPS, et elles tiennent évidemment à être soulagées de ce coût administratif phénoménal, et j'espère que la solution que vous imaginerez permettra de régler ce problème.

M. Campbell: Merci.

M. Martin: Monsieur le président, vous avez entendu ce que j'ai dit?

Le président: Je suis tout ouïe, mais c'est très difficile.

Des voix: Oh, oh!

The Chairman: Mr. Asselin, you have the floor.

Mr. Asselin (Charlevoix): Thank you, Mr. Chairman.

Monsieur le ministre des Finances, vous avez commencé votre communes est un théâtre. De fait, la population du Québec, comme celle du Canada, a changé les acteurs et les actrices de ce film d'horreur intitulé: «L'insécurité sociale au Québec comme au Canada».

Au cours du dernier mandat des Progressistes-conservateurs, les chômeurs, les personnes agées, surtout celles dans les derniers milles, et les travailleurs étaient tous inquiets, en particulier les travailleurs qui ont eu peur des hausses d'impôts. D'ailleurs, on vient d'augmenter leurs cotisations à l'assurancechômage. Le nouveau gouvernement ne nous permet pas d'entrevoir une future reprise de l'économie; on ne semble pas encore voir le soleil au bout du tunnel. Il est certain que tout le monde attend votre prochain Budget.

Concernant votre désir de constituer une réserve pour prévoir des imprévus, c'est tout à fait sage, comme ministre des Finances, à la condition que la réserve accumulée pendant les trois premiers budgets ne serve pas à faire un budget électoral dans la dernière année du mandat du gouvernement.

Ce nouveau gouvernement a-t-il l'intention de se doter de procédures ou de moyens de contrôle? Y aura-t-il, à un moment donné, une lumière jaune, ou quelqu'un dans l'appareil gouvernemental pour avertir les politiciens et les fonctionnaires que, dans tel ministère, dans tel domaine, on a atteint, dans les trois premiers quarts de l'année, presque 90 p. 100 de la masse salariale ou du budget? Il faudrait, également, être capable d'allumer une lumière rouge pour indiquer que c'est fini, que le budget est vraiment épuisé. Va-t-on se doter de ces moyens-là afin de contrôler les dépenses et le déficit?

Je me pose la question suivante, étant nouveau député à la Chambre. Est-ce que ce sont les politiciens qui dépensent trop ou les fonctionnaires qui gèrent mal?

Au cours des neuf dernières années, nous nous sommes inquiétés. Nous étions également inquiets avant le premier mandat du gouvernement conservateur, car, au moment où les Libéraux détenaient le pouvoir, la dette est passée de 30 milliards de dollars qu'elle était en 1980 à 187 milliards en 1984, et cela, en l'espace de quatre ans. En 1984, la dette laissée aux Conservateurs par les Libéraux était de 187 milliards de dollars, dis-je, et en 1993, celle laissée aux Libéraux par les Conservateurs est de 500 milliards. Il résulte que les intérêts sur la dette représentent 108 millions de dollars par jour.

Je répète ma question, monsieur le ministre. Est-ce qu'il est possible de mettre en place des moyens de contrôle des finances publiques pour le prochain mandat, afin de respecter le budget qui not spend in excess of the budget voted by the House? avait été adopté par la Chambre?

Le président: C'est une bonne question.

M. Martin: Vous êtes également très habile. Vous posez quatre questions dans une.

D'abord, lorsque j'ai fait référence au théâtre, je ne dis pas c'en est. Il faut le dire—et encore là, je pense que je peux parler pour les anciens—, je crois que le Parlement experienced members—, I believe that today's Parliament, the

[Translation]

Minister, you began your opening statement to this committee by allocution d'ouverture à ce Comité en disant que la Chambre des saying that the House of Commons is theatre. In fact, the people of Quebec, as well as the people of Canada, have changed the male and female actors of this horror show called: "Social insecurity in Quebec as well as in Canada".

> During the last mandate of the Progressive Conservatives, the unemployed, seniors, especially near the very end, and workers were all concerned, especially the workers who feared a increase. Incidently, their unemployment insurance contributions have just increased. The new government cannot guarantee that the economy will pickup any speed; we seem unable to see the light at the end of the tunnel. Surely everybody awaits your next budget.

> Concerning your wish to create a contingency fund, the Minister of Finance is wise to consider such a thing, provided that the fund accumulated over the first three budgets is not used in the last year of your mandate by a government bent on getting re-elected.

> Does this new government intend to put in place procedures or control mechanisms? Will there be, at a given time, a yellow light, or someone within the government machine who will warn politicians and bureaucrats that, in such and such a department, in such and such an area, we have spent, in the first three semesters of the fiscal year, almost 90% of the salary mass or of the budget? We should also have a red light which would indicate that it's over, that there is no more money in the budget. Will you put in place such mechanisms in order to control expenses and the deficit?

> Being a new member in the House, I am asking myself the following question. Is it the politicians who overspend or is it the bureaucrats who can't manage?

> We have been concerned over the past nine years. We were also concerned before the first mandate of the conservative government because, at the time when the Liberals were in power, the debt went from \$30 billion in 1980 to \$187 billion in 1984, and that, in only four years. In 1984, the debt inherited by the Conservatives from the Liberals reached \$187 billion, as I say, and in 1993, the debt left by the Conservatives to the Liberals was \$500 billion. As a result, the interest on the debt costs \$108 million a day.

> I repeat my question, Minister. Is it possible to put in place control mechanisms for public expenditures in your mandate, so that we do

The Chairman: Good question.

Mr. Martin: You are also very clever. You ask four questions rolled into one.

First, when I made a reference to theatre, I did not say that que la Chambre des communes c'est du théâtre, mais des fois the House of Commons is like theatre, but it sometimes looks like it. It must be said—and again, I believe I can speak for the

d'aujourd'hui, le nouveau, est beaucoup mieux que celui où new one, is far better than the one I knew as a rookie member. j'étais tout nouveau député. Par là, je veux dire que les débats et la période des questions à la Chambre des communes sont meilleurs. Sans doute, puisqu'il y a beaucoup de nouveaux députés des deux côtés de la Chambre, je pense que ça fonctionne beaucoup mieux maintenant que lorsque j'étais tout nouveau.

[Traduction]

By that I mean that the debates and Question Period in the House of Commons are better. Since there are many new members on both sides of the House, there is no doubt in my mind that Parliament is far more efficient than when I was new to the

• 1635

Deuxièmement, vous demandez si l'on va utiliser des réserves pour des fins électorales. Je puis vous assurer que politiquement ça ne fonctionnerait pas. Ce qui assurera notre réélection, ce sera, je pense, une saine gestion dès le début.

Par contre, je comprends très bien votre inquiétude et je puis vous assurer qu'il n'y a aucune intention de la part du gouvernement d'agir ainsi. Malheureusement, le gouvernement précédent a agit de cette façon et a perdu l'élection. Donc, ça ne marche pas.

M. Asselin: Je représente l'ancienne circonscription de M. Mulroney.

M. Martin: Ah bon! Comment ça va?

M. Asselin: Très bien.

Des voix: Ah, ah!

M. Martin: D'abord, je crois que les erreurs doivent être imputées aux politiciens et non aux fonctionnaires. Personnellement, je suis, depuis que je fais partie du gouvernement, très impressionné par le dévouement des fonctionnaires et leur capacité de contrôler les montants d'argent et de vraiment «gérer une boîte».

Maintenant, en ce qui a trait votre question concernant la mise sur pied de contrôles et leur mise en application, la réponse est oui, il faut le faire, et le plus vite possible.

Le président: M. Shepherd suivi par MM. Brien, Fewchuk et Speaker. J'espère que vous aurez assez de temps pour leur répondre, monsieur le ministre.

Mr. Shepherd (Durham): Mr. Minister, you certainly have a very difficult job. I admire your going into this budget.

Having said that, in some of the discussion we hear around the table here and also in the House, and I go back to my background, which is basically as an accountant, a bean counter, I hear the words "incentives" and "loopholes". It always sort of bothers me because it seems to me that today's incentives are destined to become tomorrow's loopholes. Conversely, today's loopholes were somebody's incentives previously. I think we should maybe keep that in focus.

My main issue is the whole statement of government finances. When I look at the government's presentation of revenue and expenditures, I sometimes wonder if we couldn't do that a little differently. I wonder if we couldn't address the concept of the difference between investment and consumption, because it seems to me that what we're talking about is how to différence entre investissement et consommation, parce que change social programs and so forth. Maybe what we should be nous parlons justement de la façon dont nous allons modifier addressing is the consumption side of government spending, les programmes sociaux et autres. Nous devrions peut-être nous

Secondly, you ask if we are going to use the contingency fund for electoral purposes. I can assure you that, from a political point of view, that would not work. What will ensure our re-election, will be, in my view, good management right from the outset.

However, I understand your concern full well and I can assure you that the government has no intention whatsoever to act that way. Unfortunately, the previous government acted that way and lost the election. So it doesn't work.

Mr. Asselin: I represent what used to be Mr. Mulroney's riding.

Mr. Martin: Okay! How are things?

Mr. Asselin: Very well.

Some hon, members: Oh, oh!

Mr. Martin: First, I believe that politicians and not bureaucrats should take responsibility for mistakes. Personally, ever since I joined the government, I have been very much impressed by the dedication of our officials and their capacity to control expenditures and to really "manage the business".

Now, to answer your question about putting in place control mechanisms, the answer is yes, we must do it, and as quickly as

The Chairman: Mr. Shepherd, followed by Mr. Brien, Mr. Fewchuk and Mr. Speaker. I hope you will have enough time to answer their questions, Minister.

M. Shepherd (Durham): Monsieur le ministre, votre tâche est certes des plus difficiles. J'admire le soin que vous mettez à préparer ce budget.

Cela dit, j'entends souvent les expressions «mesures d'incitation» et «échappatoires» dans les discussions que nous avons ici autour de la table et également à la Chambre, et je me permets de mentionner que je suis comptable de formation, autrement dit je sais compter. Ce qui m'a toujours inquiété, c'est que les mesures d'incitation d'aujourd'hui deviennent les échappatoires de demain. Inversement, les échappatoires d'aujourd'hui étaient hier des mesures d'incitation. Je crois que nous devons peut-être garder cela à l'esprit.

Ma question porte essentiellement sur l'état complet des finances publiques. Lorsque j'examine le bilan que fait le gouvernement des recettes et des dépenses, je me demande parfois s'il n'y a pas moyen de faire les choses un peu différemment. Je me demande s'il n'y a pas moyen de faire une

what is necessary or crucial consumption and what is discretionary consumption. And similarly on the investment side.

We talked about doing away with so-called loopholes—once again getting back to that word—which are capital gains tax exemptions. But to me they are in support of investment and possibly productivity in our economy.

I guess my question is whether we should maybe think of revamping the whole way we look at government income and expenditures in the future.

Mr. Martin: I guess there are two things. I have tended to use the words "broadening the base" and "exemptions" rather than the word "loopholes", simply because "loopholes" has a pejorative sense.

I do not believe, incidentally, and I think this came out in my exchanges with Mr. Grubel, that broadening the base is increasing taxes. It's increasing taxes for the individual who has had the base broadened on him. But it is not an increase in taxes. It is really a question of equity and fairness. A tax increase is a broad, across—the—board tax increase that everybody suffers from.

Now, on your question about the difference between investment and consumption and the way in which the national accounts should be held, I think the points you raise are very, very good. I think there is quite a difference between governments borrowing for investment purposes—long—term capital expenditures—versus governments borrowing for consumption. And of course our problem, as a country, is that in fact what we are doing is borrowing and taxing for consumption purposes, not for long—term investment. So in theory I buy exactly what you're saying.

• 1640

I believe our two main goals must be to give this economy the capacity to create jobs and to get that deficit down. Unless we can get the deficit down, we're going to be inhibited in the first. What I would not want is for people to start engaging in subtle accounting distinctions and saying we have invested the deficit away as opposed to facing up to the real problem.

I buy what you're saying in theory and I think we should get there, but I would not want it to be used as an excuse for not facing up to the fundamental problem, and that is the need to clean up the nation's finances.

The Chairman: Could we go to Mr. Brien, brièvement, s'il vous plaît?

M. Brien (Témiscamingue): Merci, M. Martin, de rester avec nous encore quelques minutes.

Vous avez dit qu'il va falloir gagner la confiance de la population, ce qui a d'ailleurs en grande partie échoué dans le cas de la TPS. Vous avez aussi parlé de deux étapes: le Budget de cette année, étant donné le court laps de temps avant son dépôt, ne sera qu'une première étape; et la deuxième sera pour l'an prochain.

[Translation]

pencher sur l'aspect consommation des dépenses gouvernementales, c'est-à-dire la consommation qui est nécessaire ou cruciale et la consommation qui est discrétionnaire. Nous devrions ensuite nous pencher sur l'aspect investissement.

On a dit qu'on éliminerait les prétendues échappatoires—j'utilise ce mot encore une fois—que sont les exemptions pour gains en capital. Mais pour moi, ces exemptions soutiennent l'investissement et stimulent même la productivité dans notre économie.

Donc, ce que je veux savoir, c'est s'il y a lieu de repenser toute la façon dont nous examinerons à l'avenir les recettes et les dépenses du gouvernement.

M. Martin: Je crois qu'il y a deux éléments dans votre question. Pour ma part, j'ai employé les expressions «élargir la base» et «exemptions» plutôt que le mot «échappatoires», simplement parce que le mot «échappatoire» a une connotation péjorative.

Soit dit en passant, je ne crois pas, et je crois que cela est ressorti dans mon échange avec M. Grubel, qu'élargir la base équivaut à augmenter les impôts. On augmente les impôts du particulier dont la base est élargie. Mais il ne s'agit pas d'une augmentation d'impôts. C'est vraiment une question d'équité et de justice. Une augmentation d'impôt est une augmentation générale qui frappe tout le monde.

Maintenant, pour répondre à votre question sur la différence entre l'investissement et la consommation dans la façon dont nous devrions tenir les comptes nationaux, je crois que votre observation est très juste. Je crois qu'il y a une grande différence entre les gouvernements qui empruntent pour investir—soit les dépenses d'investissement à long terme—et les gouvernements qui empruntent pour consommer. Et bien sûr, le problème que nous avons, en tant que pays, c'est que nous empruntons et nous taxons pour consommer, et non pour investir à long terme. Donc, en théorie, je suis parfaitement d'accord avec vous.

À mon avis, nos deux principaux objectifs doivent être de redonner à l'économie sa capacité de créer des emplois et de réduire le déficit. Si nous ne parvenons pas à réduire le déficit, nous aurons du mal à réaliser notre premier objectif. Je ne voudrais pas que les gens se mettent à faire de subtiles distinctions comptables et à dire que nous avons réussi à résorber le déficit par des investissements plutôt qu'en s'attaquant au véritable problème.

Je suis d'accord en théorie avec ce que vous dites et je pense que c'est faisable, mais nous ne voudrions pas que cela serve de prétexte pour éviter de s'attaquer au problème fondamental, à savoir d'assainir les finances publiques.

Le président: Pouvons-nous passer à M. Brien, maintenant, briefly, if you please?

Mr. Brien (Témiscamingue): Thank you, Mr. Martin, for accepting to remain with us a few minutes more.

You have said that it will be necessary to earn the people's confidence which was largely not the case with the GST. You have also spoken of two stages: this year's budget will only be the first stage, given that it is to be tabled shortly, followed by the second stage next year.

J'aimerais savoir si, parmi vos priorités de la deuxième étape, étant donné que pour le 22 février prochain ce pourrait être difficile, une réforme de la fiscalité pourrait être envisagée de façon très sérieuse et soumise à l'étude du Comité? Cela faciliterait de beaucoup notre tâche dans la mise en application d'une nouvelle taxe, d'une taxe améliorée ou de tout autre scénario.

D'ailleurs, j'aimerais clarifier un point sur le mandat dont on a parlé plus tôt. Nous n'avons pas exclu, nous, le fait qu'une taxe autre que la TPS pourrait apporter des améliorations significatives, qu'on l'appelle nouvelle taxe ou pas; on pourrait discuter sur les mots fort longtemps, mais on n'a pas écarté cette hypothèse, dis—je. Il y a peut—être eu un peu de confusion dans ce qui a été dit au Conseil du patronat ce matin et lors de notre rencontre. Je pense qu'ils n'avaient pas très bien compris le sens de notre mandat.

Donc, puisque la population démontre un grand manque de confiance dans le régime fiscal actuel, et que dans le Budget de cette année il serait difficile de faire quelque chose, j'aimerais savoir si une réforme de la fiscalité fait partie des priorités du Budget de l'an prochain?

M. Martin: Il y a deux choses, M. Brien. D'abord, à ce que je sache, on n'a pas encore annoncé la date du Budget, mais c'est une bonne tentative de votre part. Deuxièmement, la réponse à votre question est un oui mitigé, c'est-à-dire, que, certainement, à l'intérieur de notre mandat, on aimerait faire beaucoup en ce qui concerne la réforme de la fiscalité et je pense que nous aurons de gros débats ici à ce sujet.

Pourra-t-on l'amorcer pour le Budget de 1995? D'abord, lorsque l'on parle d'échappatoires, on va certainement l'amorcer avec le Budget de 1994. Est-ce qu'on va le compléter avec le budget de 1995? Non. Est-ce qu'on va pouvoir faire beaucoup? J'espère que oui, et j'espère que ça va continuer.

Je crois qu'une réforme totale, une autre *Carter Commission*, ça ne marche pas. Est—ce qu'on devrait vraiment, avec des objectifs très précis, commencer à réformer notre système de fiscalité? La réponse est catégoriquement oui.

The Chairman: Merci.

Mr. Fewchuk (Selkirk—Red River): Good afternoon, Mr. Chairman, Mr. Minister, ladies and gentlemen, and colleagues.

Mr. Minister, I'm glad to be here today and to work on this committee. Most importantly, I'm glad to be here working for the people of my riding and the people of Canada.

As a small businessman, I'm glad we're working on this GST. We must do something with it. It doesn't work. The paper load we don't need. It's hard, extra work for every Canadian retail store and small businessman across this country.

I will not take up any more of your time.

As a reeve of a municipality, I built up the reserves. It only took three years for the other member to take over and all the money was gone. Today they're left with big problems. They're selling their equipment. We're in this state, and it's a shock. Thank you very much.

[Traduction]

I would like to know if, among your priorities for the second stage—since it would be very difficult to do before February 22nd—you might seriously consider referring tax reform proposals to the committee? That would greatly facilitate our task in implementing a new tax, an improved tax or some other option.

Indeed, I would like some clarification about a comment on the mandate of which we spoke earlier. We have not excluded the possibility of a tax system which would be a great improvement over the GST, whether we speak of a new tax or not; we could have a lengthy discussion on semantics but as I say, we have not excluded that possibility. There may be some confusion about what was said this morning to the Conseil du patronat and during our meeting. I believe the representatives of the Conseil were not too clear on what our mandate is to be.

Since the people show a great mistrust of the current tax system and since it will be difficult to do anything about that in this year's budget, I would like to know if tax reform is one of the priorities for next year's budget?

Mr. Martin: There are two things, Mr. Brien. First of all, as far as I know, the date of the budget has not been announced, but you made a good try. Secondly, the answer to your question is a mitigated yes in that we would of course, during our mandate, hope to achieve much in reforming our tax system and I believe that we will have major debates here on that issue.

Could the reforms be launched in time for the 1995 budget? First of all, efforts to close loopholes will certainly be made in the 1994 budget. Will they be completed in the 1995? No. Will we be able to make substantial progress? I hope so and I hope that our efforts will be ongoing.

I believe that a comprehensive reform, a new Carter Commission, would not work. Should we set very specific objectives to start reforming our tax system? The answer is a definite yes.

Le président: Thank you.

M. Fewchuk (Selkirk—Red River): Bon après-midi, monsieur le président, monsieur le ministre, mesdames et messieurs et chers collègues.

Monsieur le ministre, je suis ravi d'être ici aujourd'hui et de travailler au sein de ce comité. Mais encore plus, je suis heureux d'être là pour travailler dans l'intérêt des gens de ma circonscription et des Canadiens.

En tant que petit homme d'affaires, je me réjouis que nous examinions la TPS. Nous devons faire quelque chose. Cette taxe est un casse—tête. Nous n'avons pas besoin de ce fardeau administratif. Cette taxe impose à chaque détaillant et à chaque petit homme d'affaires du pays un lourd fardeau.

Je ne veux pas accaparer davantage votre temps.

Quand j'étais échevin de ma municipalité, j'ai augmenté les réserves. Il n'a fallu que trois ans à mon remplaçant pour les épuiser. Aujourd'hui la municipalité se retrouve en difficulté. Elle doit vendre son équipement. Nous nous retrouvons en mauvaise posture et c'est un choc. Merci.

Mr. Martin: Thank you, Mr. Fewchuk.

A number of you have picked up on the reserves. That's a big problem, but the other thing... There is government program after government program for which they had no provision for funding. When you're a government taking over and you suddenly say I've got this deficit number, what you find is that Canadians have expectations of a series of programs and there has been no provision made for them. That you have to deal with the deficit on top of that really makes it very clear that what you have to do is get the numbers out so the people understand the problems they're facing.

• 1645

Mr. Fewchuk: Exactly. Our hands are tied.

Mr. Speaker: Political parties often have documents in political campaigns. You have the red book. We had our blue sheet and also the zero and three plan. I've found from my experience—and I'm sure you have too—that after the election politicians or governments often set those aside and don't use them as a guideline. I respect them for that and certainly appreciate that the red book is a guideline for policy and direction.

The plan that was set out by the Reform Party in terms of the blue sheet and the zero and three plan had some very sincere major policy directions and also some suggestions about how we could deal with the budget. In looking at the zero and three plan, we could debate whether we'd be cutting too much or too little. That can be a political discussion. But there is a sincere effort there and it is our guideline as a Reform Party just as your red book is, and you're using it to guide us even in this committee.

Have you, as the minister, had the opportunity of looking at the zero and three plan? It has been tested by a lot of people. Have you looked at some of the suggestions there and set some of the partisanship aside? I know that as a minister myself, because another political party wrote a document, at times you set it aside and said "Oh, it hasn't got the credibility it should have".

Have you had an opportunity to do that? If not, would you still have the opportunity and could it affect the current budget?

Mr. Martin: If your question is whether I have seen your document, the answer is yes. Have I studied it closely? The answer is no.

I would have two problems with your document. The first is that clearly there are areas where we have major political differences.

Mr. Speaker: I can understand that.

Mr. Martin: The question of old age security is an obvious one.

[Translation]

M. Martin: Merci, monsieur Fewchuk.

Vous êtes plusieurs à m'avoir relancé sur le fonds de réserves. C'est un énorme problème, mais il y a aussi... Aucune réserve n'a été constituée pour le financement de toute une série de programmes du gouvernement. Ce n'est pas facile pour un nouveau gouvernement de constater l'ampleur du déficit lorsqu'il sait que les Canadiens attendent beaucoup de toute une série de programmes pour lesquels aucun financement n'a été prévu. Quand il faut s'attaquer au déficit dans de telles circonstances, on comprend très rapidement qu'il faut rendre les chiffres publics afin que la population comprenne la gravité du problème.

M. Fewchuk: Exactement, Nous avons les mains liées.

M. Speaker: Les partis politiques préparent souvent des documents pour les campagnes électorales. Vous aviez le livre rouge. Nous avions notre feuille bleue et aussi notre plan de zéro et trois. L'expérience m'a appris—et je suis sûr qu'il en est de même pour vous—qu'après les élections, les hommes politiques ou les gouvernements mettent souvent de côté ces documents et ne s'en servent plus comme ligne directrice. Je les respecte pour cela et j'apprécie certes que le livre rouge vous serve de ligne directrice pour vous orienter et pour élaborer vos politiques.

Le programme énoncé par le Parti réformiste dans sa feuille bleue et son plan de zéro et trois comprenait des orientations politiques importantes très sincères et aussi des suggestions quant au moyen de traiter le budget. Nous pourrions débattre de la question de savoir si notre plan de zéro et trois prévoyait des compressions trop importantes ou pas assez. Ce serait une discussion politique. Mais ce plan reflétait un effort sincère de notre part et il sert de ligne directrice au Parti réformiste tout comme le livre rouge pour vous, et nous nous en inspirons même dans ce comité.

Depuis que vous êtes ministre, avez-vous eu l'occasion d'examiner notre plan de zéro et trois? Un grand nombre de personnes l'ont analysé. Avez-vous examiné certaines des suggestions qu'il contient en mettant un peu de côté votre partialité? Je sais, pour avoir été ministre moi aussi, qu'on a parfois tendance à rejeter un document rédigé par un autre parti politique sous prétexte qu'il n'a pas suffisamment de crédibilité.

Avez-vous eu l'occasion de faire cela? Dans la négative, vous pourriez toujours l'examiner et si vous le faisiez, est-ce que cela pourrait vous influencer dans la préparation du prochain budget?

M. Martin: Si vous me demandez si j'ai vu votre document, la réponse est oui. Si je l'ai examiné attentivement? La réponse est non.

Votre document me pose deux problèmes. Le premier, bien sûr, est que sur certains points nous avons des différences politiques majeures.

M. Speaker: Je comprends cela.

M. Martin: La question de la sécurité de la vieillesse en est un exemple évident.

The second problem I would have is that when you wrote it you were in exactly the same situation as we were; that is, I'm assuming that you bought the Conservative projections of a deficit of \$32 billion, not only their revenue projections but their expenditure projections. Therefore, through no fault of your own, you were at a disadvantage in that you wrote that on the basis of information that has turned out not to be correct.

I'll tell you what I would suggest. Are we going to be able to deal with that within the context of the budget that's about to occur? I suspect not. Would we be prepared to sit down with you and provide you and all the members of this committee with the real numbers and then have the debate or the discussion with you on the basis of what you think should be done but giving you the real numbers? I think the answer is that we would be delighted to do that and we'll do it after the budget.

Mr. Speaker: Good. That's a tremendous offer and we'll appreciate that very much.

At present we're attempting to update that document relative to the new information you've provided, so we thank you for that. We certainly would appreciate that opportunity for discussion. That would be very positive. Thank you.

The Chairman: Mr. Minister, there has been speculation in the papers lately that your deficit will be anywhere from \$37 billion to just under \$40 billion. Do you care to tell Canadians right now what it will be?

Mr. Martin: You start from where we are now starting, with a real deficit for this year in the \$44-billion range with some of the tremendous pressures that I've just talked about and the lag times that I have talked about. Let me tell you, it's going to be a great struggle to get to \$40 billion.

That's why it is very important that people do two things. It is going to be very important to understand the actions that have been taken, and then to translate those actions into what is our ultimate target, which is the 3% over three years, and to understand that what we will be doing is saying: we're not saying that we'll be taking this action in one year or two years; there are no promises here; we're taking this action now and then you can trace its results over the first year, the second year, and the third year.

• 1650

The Chairman: Mr. Minister, on behalf of all members of the committee, I thank you for being with us today.

Mr. Martin: Thank you.

The Chairman: Would members like to take a little break before we continue with officials from the Department of Finance on our reference on the GST, or should we go right into it?

On fait une pause de deux minutes.

[Traduction]

Le deuxième problème est que lorsque vous avez rédigé ce document, vous étiez exactement dans la même situation que nous, c'est-à-dire que je suppose que vous avez accepté les projections des Conservateurs qui mettaient le déficit à 32 milliards de dollars et non seulement leurs projections de recettes mais également leurs prévisions de dépenses. Par conséquent, sans que vous ne soyez aucunement à blâmer, vous étiez défavorisés puisque vous avez élaboré vos plans en vous servant de renseignements qui se sont révélés inexacts.

Voici ce que je suggère. Allons-nous pouvoir en tenir compte dans la préparation du prochain budget? Je ne pense pas. Mais serions-nous prêts à vous rencontrer et à vous fournir, ainsi qu'à tous les membres de ce comité, les chiffres réels pour ensuite débattre, discuter des suggestions que vous pourriez nous faire à partir de ces chiffres? La réponse à cela est que nous en serions ravis et que nous le ferons après le budget.

M. Speaker: Très bien. C'est une offre formidable et nous l'apprécions énormément.

Nous vous en sommes reconnaissants puisque nous sommes en train d'essayer de mettre à jour ce document à la lumière des nouveaux renseignements que vous nous avez fournis. Nous serions certainement contents de pouvoir en discuter. Ce serait très positif. Merci.

Le président: Monsieur le ministre, récemment, les journaux ont supputé que votre déficit se situera entre 37 milliards de dollars et un peu moins de 40 milliards de dollars. Aimeriez—vous dire tout de suite aux Canadiens à combien il se chiffrera?

M. Martin: Eh bien, notre point de départ c'est un déficit réel pour cette année d'environ 44 milliards de dollars, compte tenu des pressions immenses et des décalages dont je viens de vous parler. Laissez—moi vous dire qu'il sera extrêmement difficile de le ramener à 40 milliards de dollars.

C'est pourquoi il est très important que les gens fassent deux choses. Il faudra absolument comprendre les mesures qui ont été prises et voir comment ces mesures nous permettront d'atteindre notre cible ultime, c'est-à-dire 3 p. 100 en trois ans et comprendre aussi que nous ne promettons pas de prendre cette mesure dans un an ou deux ans; nous agissons maintenant et vous pourrez mesurer les effets de cette action la première année, la deuxième année, puis la troisième année.

Le président: Monsieur le ministre, au nom de tous les membres du comité, je vous remercie d'avoir été des nôtres aujourd'hui.

M. Martin: Merci.

Le président: Voulez-vous que nous fassions une courte pause avant de continuer notre étude de la TPS avec les fonctionnaires du ministère des Finances, ou préférez-vous que nous nous y mettions tout de suite?

We will take a two minute break.

• 1651

• 1659

The Chairman: We will recommence our study of the replacement for the GST, and we have again with us Mr. Dancey and Mr. Watson from the Department of Finance. Today we're going to be discussing possible alternatives to the goods and services tax.

Mr. Kevin Dancey (Assistant Deputy Minister, Tax Policy Branch, Department of Finance): Thank you, Mr. Chairman. It's a hard act following my minister.

There is a new hand—out today. It is is called "Basic Models of Consumption Taxation", and there are copies in English and French.

If you just flip to page 2, the introduction, today I'd like to look at various options that could be considered as ways to apply a consumption tax. Basically looking at two aspects of that, one is the core features of any type of tax and what issues are raised by taking any particular approach. Really what I am trying to do is to set up the framework within which various approaches or options to the GST could be considered.

• 1700

Turning to page 3, as we discussed yesterday there are two basic approaches to the taxation of consumption. There's the retail sales tax, which is a single-stage tax, or a value-added tax or multi-stage tax. Today I'd like to outline the basic features of these two approaches. When I deal with the value-added tax I'll look at the BTT approach and also an invoice-based VAT.

Flipping to page 4, just before looking at each particular approach separately I thought it would be useful to look at the common features of a retail sales tax and a value-added tax. Basically the focus of both taxes is on the consumer. Both a retail sales tax and a value-added tax target the consumer as the ultimate taxpayer either directly or indirectly. As I outlined yesterday when I went through that logger-sawmill type example, in theory they should yield the same amount of money.

Both approaches use the business as the tax collector. These taxes are not on the business per se. A consumption tax is on the individuals. They use the business as a collector. It's kind of the arm of the government that is a collector out there to collect the money on behalf of the government.

Both approaches try to limit the taxation on business inputs. We talked about this yesterday. They both try to shield some portion of business inputs from tax. The reason that's important—as we discussed yesterday—is that when tax is paid on business inputs it has a negative effect on the cost of investment, it has a negative effect on exports, and it basically puts domestic goods in a non-competitive position vis-à-vis imports. They do use different methods to do that, and we will talk about that as we go through the process today.

Le président: Nous allons reprendre notre étude du remplacement de la TPS, et nous accueillons de nouveau M. Dancey et M. Watson, du ministère des Finances. Aujourd'hui nous allons discuter d'options pour le remplacement de la taxe sur les produits et services.

M. Kevin Dancey (sous-ministre adjoint, Direction de la politique de l'impôt, ministère des Finances): Merci, monsieur le président. Cela sera difficile pour moi de succéder à mon ministre.

Nous vous remettons un nouveau document aujourd'hui. Il s'intitule: "Modèles de base des taxes à la consommation", et il y en a des exemplaires en anglais et en français.

Je vous demanderais de regarder la page 2, l'introduction. Aujourd'hui j'aimerais examiner diverses options qui pourraient être appliquées pour taxer la consommation. Pour chaque fonction nous examinerons deux choses: les principales caractéristiques de la taxe et les questions soulevées par chacune de ces options. En fait, ce que j'essaie de faire, c'est de dresser le cadre à l'intérieur duquel pourront être examinées diverses options de remplacement de la TPS.

Tournez maintenant à la page 3. Comme nous l'avons dit hier, il y a essentiellement deux options pour taxer la consommation. Il y a la taxe de vente au détail, qui est une taxe à stade unique, ou la taxe à la valeur ajoutée, ou taxe multi-stades. Aujourd'hui, j'aimerais vous donner un aperçu des principales caractéristiques de ces deux options. Lorsque je traiterai de la taxe à la valeur ajoutée, je vous parlerai de la taxe sur les opérations commerciales, la TOC, et de la TVA basée sur les factures.

Page 4. Juste avant d'examiner ce qui est propre à chacune de ces taxes, j'ai pensé qu'il serait peut—être utile de voir quelles sont les similarités entre la taxe de vente au détail et la taxe à la valeur ajoutée. Essentiellement, dans les deux cas l'accent est mis sur le consommateur. La taxe de vente au détail et la taxe à la valeur ajoutée visent, directement ou indirectement, le consommateur comme contribuable ultime. Comme je l'ai dit hier, lorsque je vous ai donné l'exemple du bûcheron et de la scierie, ces deux taxes devraient en théorie générer les mêmes recettes.

Dans les deux cas, l'entreprise joue le rôle du percepteur de la taxe. Ces taxes ne sont pas comme telles des taxes sur les entreprises. Une taxe à la consommation vise les particuliers. On se sert des entreprises comme percepteurs. Elles agissent en quelque sorte comme agents du gouvernement et perçoivent la taxe pour son compte.

Dans les deux cas, on essaie de réduire la taxe sur les intrants d'entreprise. Nous en avons parlé hier. Les deux options essaient de placer une partie des intrants d'entreprises à l'abri de la taxe. C'est important—comme nous en avons discuté hier—parce qu'une taxe sur les intrants d'entreprise a un effet négatif sur le coût des investissements, nuit aux exportations et a essentiellement pour effet de rendre les produits intérieurs moins compétitifs que les importations. Les moyens d'épargner les intrants d'entreprise diffèrent d'une taxe à l'autre, ce que je vous expliquerai au cours de l'exposé.

Flipping to page 5, what is the key difference between the retail sales tax and the value-added tax? The critical difference between a retail sales tax and a multi-stage tax or VAT is how each identifies the final consumer.

In a single-stage or retail sales tax system the vendor must distinguish tax–exempt sales through the use of business exemption certificates. The business basically charges tax on a sale unless the purchaser either has an exemption certificate or a registration number which it provides to the vendor.

With a value-added tax or a multi-stage tax, vendors are not required to identify the final consumer. They just charge the tax. If the sale is to a final consumer, then the tax sticks. If the sale is to a registered business, that business claims that tax back through the input tax credit mechanism. The recovery of tax in that manner is how tax is relieved off business inputs in a value-added tax.

The Chairman: If I may interrupt, Mr. Dancey, do members have any questions as we go along? This is a learning process for all of us.

Mr. Discepola: I have a question with regard to the retail sales tax versus the value-added tax. It seems to me that with the retail sales tax, when you have an exemption certificate it seems to be a cleaner cut system. My question is more on auditing and government auditing procedures, the merits of one versus the other. Is it more costly to audit one versus the other? Is it more beneficial, one versus the other?

Mr. Dancey: The issue in terms of audit effectiveness is a good one for Revenue Canada, and they will be here tomorrow. Maybe I could outline one feature of it, in the sense that with a value-added tax basically the vendor charges tax on the sale and then it's up to the business, if it wants to get that tax back, to claim that tax back on its return.

In terms of the government trying to audit that, basically the business is claiming that back as a refund or credit on its return, so ou un crédit dans sa déclaration; le vérificateur doit alors déterminer the audit trail is for the auditor to say that the business is claiming that si l'entreprise réclame le bon montant. amount back and to see if it claimed the appropriate amount back.

• 1705

With a retail sales tax, what happens is that the vendor charges tax unless he is either presented with a business exemption certificate or a registration number, and if no tax is charged that's because that certificate was presented. Then the audit trail really is for the auditor to go into the vendor and to look at the sales that were made by that particular business, and if some of those sales were exempt, because there was a registration number put there at the time of sale, it's up to the auditor to try to identify from whom was the exemption certificate or registration number provided to make sure it was done in the right règles ont été respectées, puis de retracer cette transaction dans les way, then to see who that particular purchaser was, and then trace it livres de l'acheteur pour vérifier que la taxe n'a pas été perçue et through into that person's books to make sure that tax was not qu'elle ne devait pas l'être. charged and that was the appropriate result.

[Traduction]

Page 5. Quelles sont les différences importantes entre la taxe de vente au détail et la taxe à la valeur ajoutée? La différence majeure entre une taxe de vente au détail et une taxe multi-stades, ou TVA, tient à l'identification du consommateur ultime.

Dans un régime de taxe à stade unique, ou taxe de vente au détail, le vendeur doit exempter certaines ventes lorsque l'acheteur présente un certificat d'exonération. En gros, l'entreprise perçoit la taxe sur ses ventes, à moins que l'acheteur ne lui fournisse un certificat d'exonération ou un numéro d'inscription.

Dans le cas d'une taxe à la valeur ajoutée, ou taxe multi-stades, les vendeurs ne sont pas tenus d'identifier le consommateur ultime. Ils se contentent de percevoir la taxe. Si le client est un consommateur ultime, il acquitte la taxe. Si le client est une entreprise inscrite, il demande un remboursement au moyen du crédit de taxe sur les intrants. Ce remboursement de la taxe est le mécanisme d'exonération des intrants d'entreprise dans un régime de taxe à la valeur ajoutée.

Le président: Vous m'excuserez de vous interrompre, monsieur Dancey. Est-ce que les députés veulent poser des questions au fur et à mesure? Nous sommes tous ici pour apprendre.

M. Discepola: J'aimerais poser une question sur la différence entre la taxe de vente au détail et la taxe à la valeur ajoutée. Il me semble que la taxe de vente au détail, avec ses certificats d'exonération, est un système plus simple. Ma question porte sur les méthodes de vérification du gouvernement. Est-ce qu'il en coûte plus cher de vérifier l'application d'une de ces deux taxes? Sur ce plan, est-ce que l'une des deux taxes présente plus d'avantages que l'autre?

M. Dancey: L'efficacité de la vérification est une bonne question à poser aux fonctionnaires de Revenu Canada qui seront ici demain. Je pourrais peut-être vous décrire l'une de ses caractéristiques. Dans le cas d'une taxe à la valeur ajoutée, le vendeur perçoit la taxe sur la vente, puis il appartient à l'entreprise, si elle veut récupérer cette taxe, de demander un remboursement dans sa déclaration.

L'entreprise récupère cette taxe en demandant un remboursement

Dans le cas d'une taxe de vente au détail, le vendeur perçoit la taxe, à moins que l'acheteur ne lui présente un certificat d'exonération ou un numéro d'inscription. Lorsque la taxe n'est pas perçue, c'est qu'un certificat a été présenté. Le vérificateur doit examiner les ventes de cette entreprise. Si certaines de ces ventes ont été exonérées parce qu'un numéro d'inscription a été présenté au moment de la vente, il appartient au vérificateur d'identifier le client qui a fourni un certificat d'exonération ou un numéro d'inscription pour s'assurer que les

In terms of the audit trail, as I said, it's a good question for Revenue Canada tomorrow, but I used to be an auditor, and in terms of talking about that in terms of the paper trail, the paper trail would not be as good with a retail sales tax as it would be with a value—added tax.

Mr. Shepherd: A point you keep alluding to through your dissertation is that one—third of the businesses pay somehow in the retail sales tax, a single—stage tax, inappropriately the retail sales tax. Do you have some documentation of that? What I've read of the OECD countries is that they don't mention that as being a problem in administering a retail sales tax. Is that something unique to Canada?

Mr. Dancey: Most of the OECD countries have value—added taxes. There aren't too many single—stage retail taxes around. Certainly as a condition of entry into the EEC you must have a value—added tax. A single—stage retail tax just doesn't exist in Europe right now.

The issue in Canada with the single-stage retail taxes that we have, and it gets down to the issue with exemption certificates, is are they a perfect mechanism to relieve the tax on business inputs? There's a number of goods or products. Just take fuel, for example. That's one where there is retail sales tax on it and the business does not get that back. That's a tax that sticks in terms of the business, in terms of its cost, and if you analyse it—we can probably do some work to provide this to you—when you look at the retail sales taxes that are paid right now in Canada, on average about one—third of that tax is collected on business inputs.

That forms an increased cost to business as opposed to being a tax that is applied on the final sale to the consumer. It's because the exemption certificate mechanism doesn't work perfectly to relieve the business from the tax on its business inputs. That's kind of the key distinction between a single–stage tax and a value–added tax. The way the value–added tax tries to deal with that is it says the business pays tax on its purchases, but if it bought that as a business input then it gets to claim the tax back. That's the key difference between a single–stage tax and a value–added tax.

Mr. Shepherd: You're simply saying that the retail sales tax is poorly administered, or whatever the case may be, and that these people are paying more taxes than they should pay. Some of the OECD countries have combinations where they have, possibly in their states and so forth, taxes that are different from their state jurisdiction. We have retail sales taxes in all our provinces. Presumably these are the statistics that you're going at. You have those statistics that one—third of the businesses inappropriately pay retail—

Mr. Dancey: I guess it's a political decision whether it's inappropriately paid. All I'm saying is that from an economic analysis point of view if you look at the tax burden, in terms of the retail sales taxes right now approximately one—third is

[Translation]

Comme je vous le disais, la question de la vérification est une bonne question à poser aux fonctionnaires de Revenu Canada qui seront ici demain, mais ayant moi—même été vérificateur je puis vous dire que pour ce qui est de la piste de vérification, il est plus difficile de retracer la taxe de vente au détail que la taxe à la valeur ajoutée.

M. Shepherd: Dans vos exposés vous dites sans cesse qu'un tiers des entreprises paient la taxe de vente au détail, une taxe à stade unique, alors qu'elles ne devraient pas en payer. Avez-vous des documents qui montrent cela? D'après ce que j'ai lu, les pays de l'OCDE n'ont pas ce problème dans l'administration de leur taxe de vente au détail. Est-ce que c'est quelque chose d'unique au Canada?

M. Dancey: La plupart des pays de l'OCDE ont des taxes à la valeur ajoutée. Il n'existe pas beaucoup de taxes à stade unique. L'une des conditions d'adhésion à la CEE est d'avoir une taxe à la valeur ajoutée. À l'heure actuelle, en Europe, il n'existe aucune taxe de vente au détail à stade unique.

La question que l'on peut se poser au Canada au sujet de nos taxes de vente au détail à stade unique, c'est celle des certificats d'exonération: permettent—ils d'éliminer entièrement la taxe sur les intrants d'entreprise? Il y a beaucoup de biens ou de produits. Prenez l'exemple du carburant. Voilà un produit sur lequel est perçue une taxe de vente au détail que les entreprises ne récupèrent pas. C'est une taxe que paient les entreprises et qui s'ajoute à leurs charges. Lorsqu'on analyse les taxes de vente au détail perçues à l'heure actuelle au Canada—nous pourrons probablement faire ces calculs pour vous—on constate qu'en moyenne environ un tiers de ces taxes sont perçues sur les intrants d'entreprise.

Cela fait augmenter les coûts des entreprises, contrairement à une taxe qui est appliquée sur la vente finale au consommateur. Et cela est attribuable au fait que le certificat d'exonération n'élimine pas complètement la taxe sur les intrants d'entreprise. C'est une différence essentielle entre une taxe à stade unique et une taxe à la valeur ajoutée. Avec une taxe à la valeur ajoutée, on essaie de régler ce problème en permettant aux entreprises, qui paient la taxe sur leurs achats, d'obtenir un remboursement pour la taxe qu'elles ont payée sur leurs intrants. C'est la différence essentielle entre une taxe à stade unique et une taxe à la valeur ajoutée.

M. Shepherd: Vous dites simplement que la taxe de vente au détail est peut-être mal administrée et que ces gens paient plus de taxes qu'ils ne le devraient. Dans certains pays de l'OCDE, il y a divers niveaux de gouvernement qui imposent des taxes différentes. Il y a des taxes de vente au détail dans toutes nos provinces. Je suppose que c'est à ces statistiques que vous faites allusion lorsque vous parlez du tiers des entreprises qui paient une taxe de vente au détail dont elles devraient être exonérées...

M. Dancey: Je pense que c'est aux dirigeants politiques de déterminer si elles doivent ou non payer cette taxe. Je dis simplement que lorsque l'on fait une analyse économique du fardeau fiscal on constate qu'à l'heure actuelle environ un tiers

collected on business inputs, and one of the reasons for that is that the exemption certificate mechanism does not work in all cases to relieve those types of costs of all the tax on them. If you'd like, we could probably provide some analysis on that as to how that was developed, if that would be useful.

• 1710

The Chairman: On that same point, Mr. Dancey, of course with the multi-stage VAT you have every person becoming a tax collector, and then most of them claiming a credit. With the single-stage resale tax you have only one tax collector, so the administrative burden for the private sector is not as onerous.

You have demonstrated there are difficulties in making sure all the business inputs with the retail sales tax are not taxed, and the systems usually work imperfectly. If one wanted to find a system you could harmonize quickly with the provinces, wouldn't the retail sales tax be one possibility, and then give businesses a rough cut in their taxes in order to compensate for this 30% or one—third of their expenses that are actually on business inputs?

Mr. Dancey: Yes. That's why I was going to go through the various options as I saw them in terms of the retail sales tax, the BTT, and the value—added tax. I think at the end of the day it's going to be part of the work of this committee to look at the various framework—type options, and then decide as part of their work which would be the best in terms of harmonizing.

The Chairman: Thank you.

Mr. Dancey: What I'd like to do now, looking at page 6, is look at each particular option, really in two parts, one looking at various features in terms of how that particular option would operate, and then what some of the issues are that you have to think about in looking at any particular option.

The first one is the retail sales tax. As we have discussed, this is a direct single–stage tax. It is levied one time, at the point where the good or service is purchased by the final consumer. It does not apply to goods for resale.

Basically, in terms of tax on sales, taxes are collected on all sales of taxable goods and services except where the purchaser, as I indicated earlier, presents an exemption certificate or registration number.

The tax liability is generally on the purchaser, and the business is simply the collection agent of the government. Typically the retail sales tax is not included in the advertised sales price.

In terms of tax on purchases, taxes are paid on most goods purchased by consumers, but only on a limited number of services. Base exemptions are often put in place for social and/or economic reasons; i.e., in Ontario it's shoes under \$30, or meals under \$4, etc.

[Traduction]

des taxes de vente au détail sont perçues sur des intrants d'entreprise, et cela s'explique en partie par l'inefficacité du mécanisme du certificat d'exonération, qui n'élimine pas toujours complètement la taxe sur les intrants. Si vous le voulez, et si cela peut vous être utile, nous pourrions probablement préparer une analyse pour vous expliquer comment cela s'est produit.

Le président: Sur ce même sujet, monsieur Dancey, évidemment, avec la TVA multi-stades les percepteurs d'impôt deviennent légion et la plupart d'entre eux demandent un crédit. Avec la taxe de vente au détail à stade unique il n'y a qu'un seul percepteur, de sorte que le fardeau administratif du secteur privé n'est pas aussi lourd.

Dans le cas de la taxe de vente au détail, vous avez montré qu'il n'est pas facile de faire en sorte que l'ensemble des intrants d'entreprise ne soient pas taxés et que le fonctionnement d'un système d'imposition est généralement imparfait. S'il s'agissait de trouver un régime qui pourrait être harmonisé rapidement à ceux des provinces, ne pourrions—nous pas envisager la taxe de vente au détail, quitte à accorder aux entreprises une baisse d'impôt qui compenserait ces 30 p. 100 ou ce tiers environ de leurs dépenses qui sont en réalité consacrées aux intrants d'entreprise?

M. Dancey: En effet. C'est pourquoi je m'apprêtais à vous exposer les diverses possibilités: taxe de vente au détail, TOC, taxe à la valeur ajoutée. Je crois que, en définitive, le comité aura à se pencher sur les diverses possibilités et à prendre la meilleure décision possible en tenant compte du besoin d'harmonisation.

Le président: Merci.

M. Dancey: J'aimerais maintenant passer à la page 6 et étudier chacune des options dans une double optique: premièrement, celle des diverses caractéristiques de fonctionnement de la taxe et celle des diverses considérations qu'il faut avoir à l'esprit en étudiant cette option.

Examinons tout d'abord la taxe de vente au détail. Il s'agit, comme nous l'avons dit, d'une taxe directe à stade unique. Elle est prélevée une fois au point d'achat du produit ou du service par le consommateur ultime. Elle ne s'applique pas aux produits destinés à la revente.

La taxe est donc essentiellement perçue sur toutes les ventes de produits et de services taxables, sauf lorsque l'acheteur présente, comme je l'ai dit plus tôt, un certificat d'exonération ou un numéro d'inscription.

La responsabilité de payer la taxe incombe généralement à l'acheteur, et l'entreprise n'agit que comme agent percepteur du gouvernement. La taxe de vente au détail n'est normalement pas comprise dans le prix de vente affiché.

Dans l'optique de l'acheteur, la taxe est payée sur la plupart des achats de produits, mais seulement sur un nombre restreint de services. Des seuils d'exonération sont souvent prévus pour des raisons d'ordre social ou économique. Par exemple, en Ontario, les chaussures à moins de 30\$ ou les repas à moins de 4\$, etc.

The retail sales tax makes use of basically product and use conditions as the basis for exempting certain business inputs from tax; i.e., machinery used in the commercial manufacturing process. This is where the exemption certificates are more difficult to use, in areas like office supplies and fuel and areas like that.

Turning to page 7, in terms of the tax remitted to the government, it's simply the total amount of tax collected that is remitted to the government. That's all that happens in terms of the process.

In terms of bookkeeping requirements, all taxable sales must be tracked in order to pay the tax. Because there are exemption certificates used to exempt certain sales, vendors must demonstrate that exemption certificates were presented for each sale on which tax was not collected. Those are the basic bookkeeping requirements of a single–stage retail tax.

As I go through each option I will deal with each of them under the same headings. That's kind of the basic operation of the retail sales tax.

Let's look at some of the issues this raises. The first one is competitiveness. I think it's a point we've talked about a fair amount. It's simply that with the use of exemption certificates it does not allow generally for the full removal of tax on business inputs. As the slide indicates, approximately 35% of the retail sales tax in Canada is collected on business inputs.

In terms of simplicity, it minimizes transitional disruption for businesses, because there are retail sales taxes in existence in Canada right now, although the bases in each of the provinces do vary. If one were to think about this in terms of a harmonized system, there would still be the issue of getting the tax base right, getting agreement as to what was going to be taxed.

• 1715

Fewer businesses would have to register under this tax, mainly because a retail sales tax does not lend itself as well to the taxation of services. One of the reasons for that is the fact that with the use of exemption certificates to relieve the tax burden, it is often more difficult to do that with services than with goods, and it would complicate the system somewhat.

One issue that comes up with a retail sales tax when you're looking at taxing goods and not services is the fact that sometimes there are issues created if you have goods and services supplied together. For example, if you're buying carpet and also paying for the installation service, do you only pay tax on the carpet or do you pay tax on the whole thing? Do you pay tax on the whole thing when the installation is included with the carpet? What happens if you just buy the carpet and get the installation from somebody else? Those are issues you have to think about if you have a system that does not have a fairly comprehensive tax on services as well as goods—those types of competitive issues.

[Translation]

Dans le cas de la taxe de vente au détail, ce sont généralement les caractéristiques du produit et ses conditions d'utilisation qui peuvent justifier l'exonération de certains intrants d'entreprise. C'est le cas par exemple de machines qui servent à la fabrication. C'est dans ce genre de situations que le certificat d'exonération est difficile à utiliser. Je pense aux fournitures de bureau, au carburant et à des intrants de ce genre.

Passons maintenant à la page 7: taxe remise au gouvernement. Dans ce cas, c'est tout simplement le total des taxes perçues sur les ventes qui est remis au gouvernement. C'est à cela que se limite le processus.

Pour ce qui est maintenant des exigences comptables, toutes les ventes taxables doivent être identifiées pour que l'impôt soit payé. Puisque des certificats d'exonération sont utilisés pour certaines ventes, les vendeurs doivent être en mesure de prouver que des certificats ont été présentés dans le cas de chaque vente qui n'a pas fait l'objet d'un prélèvement de taxe. Voilà, pour l'essentiel, les exigences comptables qui s'appliquent à la taxe de vente au détail à stade unique.

Voilà donc l'essentiel du fonctionnement de base de la taxe de vente au détail. Je vais aborder les autres options selon les mêmes rubriques.

Voyons maintenant certaines questions que soulève le régime d'imposition. Tout d'abord, celle de la compétitivité, un sujet dont nous avons déjà passablement parlé. Essentiellement, le recours au certificat d'exonération ne permet pas l'élimination complète de la taxe sur les intrants d'entreprise. Or, comme nous le voyons au tableau, environ 35 p. 100 des revenus des taxes de vente au détail au Canada proviennent des intrants d'entreprise.

Sur le plan de la simplicité, les perturbations de transition sont réduites au minimum pour les entreprises, puisqu'il existe déjà des taxes de vente au détail au Canada à l'heure actuelle, même si l'assiette peut varier d'une province à l'autre. Dans la perspective d'un régime harmonisé, il serait évidemment nécessaire d'en arriver à une entente sur le contenu de l'assiette fiscale.

Un nombre moindre d'entreprises auraient à s'inscrire selon ce régime d'imposition, surtout parce que la taxe de vente au détail ne se prête pas bien à l'imposition des services. C'est vrai notamment parce que, lorsqu'on a recours au certificat d'exonération pour atténuer le fardeau fiscal, il est souvent plus difficile de le faire dans le cas des services que dans celui des produits sans risquer de compliquer le système.

Dans le cas d'un régime de taxe de vente au détail où l'on cherche à taxer les produits plutôt que les services, une difficulté survient parfois du fait que des produits et des services sont fournis conjointement. Par exemple, si on achète un tapis tout en payant également pour le service d'installation, doit-on verser la taxe sur le prix du tapis seulement ou doit-on la verser sur l'ensemble? Si le prix du tapis comprend l'installation, est-ce que le prix total est assujetti à la taxe? Et qu'advient-il alors si on achète le tapis et que c'est un autre fournisseur qui assure l'installation? Voilà des questions auxquelles il vous faut réfléchir dans le cas d'un régime qui n'englobe pas l'ensemble des services et des produits. Ce sont des questions qui ont trait à la compétitivité.

Another issue obviously that you'll think about in terms of a retail sales tax is flexibility in the tax base. A single-stage retail sales tax d'une taxe de vente au détail: celui de l'adaptabilité de l'assiette. La does accommodate exemptions to the base. As I indicated earlier, it does not really accommodate the taxation of services very easily.

The Chairman: I don't understand why you can't apply a retail sales tax to a service business.

Mr. Dancey: To all services generally?

The Chairman: Yes, to all services, such as haircuts, such as carpet installation, such as home renovation, the labour side of it.

Mr. Dancey: I guess the issues that have come up with this as other countries around the world have looked at this particular issue are, one, that a lot of services are used by businesses as well. It's kind of the controlling and looking at the number of exemption certificates that are out there in the system to make sure that works. I agree with haircuts, that presumably you could do that.

With other services where they could be used both for business or personal purposes, the issue that's come up elsewhere in the world with a single-stage retail tax is the ability of vendors, when they're doing a service, to decide should they tax or not. Is that service going to be used for business purposes or personal purposes? It's that distinction and onus that is put on the vendor to make that decision. That is one of the reasons why it has been difficult to extend a single-stage retail tax to the taxation of services.

The other issues relate to the question I had earlier. Is there any difference between a value-added tax or multi-stage tax compared to a single-stage retail tax as it relates to the audit trail that is there? Again that's a question that is probably better put to Revenue Canada.

But other countries, when they looked at this particular issue, particularly as the single-stage retail sales tax rates have got into double digits, felt or made the decision that there would be more leakage in a single-stage retail tax once the rates got that high, compared with a value-added tax. That has been the experience around the world, and I guess it has been one of the reasons why a number of countries have gone to a value-added tax as opposed to a single-stage retail tax.

Mr. Grubel: I just want to point out that 70% of all people nowadays are working in the service industry. This is really a devastating criticism. I think that what's implicit. Is it really, with today's computers, technically not feasible to distinguish somewhat more accurately or with less leakage between services purchased by consumers as intermediate inputs?

Mr. Dancey: This is certainly an issue you're going to have to grapple with over the next few months. When I think about it, I think the key choice is where do you put the onus? With a single-stage retail tax there's a bit more onus on the vendor to make the decision as to whether he is selling something that should be taxed because it's for personal use, or whether it is something that's going to be used for business use, and he has an exemption certificate and therefore shouldn't charge tax. That's one aspect of it.

[Traduction]

Autre aspect dont il faut évidemment tenir compte dans le cas taxe de vente au détail à stade unique permet d'accorder des exonérations par rapport à l'assiette. Comme je l'ai dit plus tôt, elle ne permet pas très facilement de taxer les services.

Le président: Je ne comprends pas pourquoi il n'est pas possible d'appliquer la taxe de vente au détail à une entreprise de services.

M. Dancey: Parlez-vous de l'ensemble des services d'une façon générale?

Le président: Oui, de l'ensemble des services, comme la coiffure, l'installation de tapis, la rénovation domiciliaire: la composante main-d'oeuvre.

M. Dancey: Dans d'autres pays où on a étudié cette question, on a constaté que bon nombre de services sont également consommés par des entreprises. Pour que le régime fonctionne, il faut donc assurer le suivi d'un grand nombre de certificats d'exonération. On pourrait vraisemblablement le faire dans le cas de la coiffure.

Pour ce qui est d'autres services, ceux qui sont vendus aussi bien à des entreprises qu'à des particuliers, l'expérience d'autres pays nous apprend que pour la taxe de vente au détail à stade unique il faut tenir compte de la capacité des vendeurs, ceux qui offrent le service, de décider d'appliquer ou non la taxe. S'agit-il d'un service à une entreprise ou à un particulier? Voilà la distinction qu'il faut établir, et c'est au vendeur que la décision est confiée. Voilà pourquoi, entre autres raisons, il s'est avéré difficile d'étendre la taxe de vente au détail à stade unique aux services.

L'autre aspect de la question a trait à un aspect soulevé précédemment. Pour ce qui est de la piste de vérification, y a-t-il une différence entre la taxe sur la valeur ajoutée, ou taxe multi-stades, et la taxe de vente au détail à stade unique? Ici encore, il serait probablement plus opportun de poser la question à Revenu Canada.

Dans d'autres pays où l'on a étudié cette question, notamment lorsque les taux de la taxe de vente au détail à stade unique ont atteint les deux chiffres, on a conclu que cette taxe fournirait plus d'échappatoires que la taxe sur la valeur ajoutée. C'est ce dont on s'est rendu compte ailleurs dans le monde, et j'imagine que c'est pour cela, entre autres, que bon nombre de pays ont opté pour la TVA et non pas pour une taxe de vente au détail à stade unique.

M. Grubel: Je tiens tout simplement à signaler que, aujourd'hui, 70 p. 100 des gens travaillent dans le secteur des services. L'argument est donc dévastateur. C'est du moins ce qu'on doit comprendre. N'est-il vraiment pas possible aujourd'hui, avec tous nos ordinateurs, de faire des distinctions plus précises, ou moins sujettes aux échappatoires, entre les services achetés par des consommateurs et ceux qui servent d'intrants intermédiaires?

M. Dancey: Voilà certainement une question dont vous aurez à débattre au cours des quelques prochains mois. A mon avis, il s'agit essentiellement de décider sur qui on veut faire porter le fardeau. Dans le cas de la taxe de vente au détail à stade unique le fardeau décisionnel repose davantage sur le vendeur: c'est lui qui doit décider de taxer ce qu'il vend parce qu'il s'agit d'un produit ou d'un service utilisé par un particulier, ou de ne pas le taxer parce qu'il va être utilisé comme intrant d'entreprise par un acheteur muni d'un certificat d'exonération. Voilà l'une des possibilités.

[Translation]

• 1720

Or is it better to put the onus on the purchaser, which means you have a multi-stage tax and tax applying throughout the chain, and all the issues that raises, but the onus is off the vendor. It's now just on the business. When it buys, if it has used it for business purposes it has to claim it back. That's the key choice in terms of the operation.

I really haven't answered your question.

Mr. Grubel: As a quick follow-up, has it ever been considered goes to the government and says he wants his money back?

Mr. Dancey: That's a multi-stage tax.

Mr. Grubel: A hybrid. That would be a hybrid.

Mr. Dancev: No.

Mr. Grubel: I mean if all the services, for example, were charged a retail sales tax and then you got it back, if you could prove to the government rather than to the seller that you are an intermediate user.

Mr. Dancey: Oh, but only at the retail level, and the question is to define the retail level. You know, given the economy where it is today in terms of. . . As I tried to indicate, it's not a perfect system where it's just manufacturers to wholesalers, wholesalers just to retailers, retailers just to consumers. The distribution network is a bit more complicated than that.

Mr. St. Denis (Algoma): I think this question about a retail level tax on services is fairly critical, and going back to Mr. Discepola's question earlier about the relative cost or trouble of keeping track of a certificate system versus all the administration of a multi-level system, that ties into it because it's kind of a given here that taxing service at retail is too onerous and too difficult. But when you balance all the trouble of one against all the trouble of the other, then maybe relative to that the trouble of taking care of a retail tax on service isn't so big.

I'm not sure if Mr. Dancey can answer it here, but I think that a more thorough answer to that question really would be justified, because it is one of the key elements in the mix. Whether Mr. Dancey can answer more on that now or later, I don't know, but I'd like to put Je ne sais pas si M. Dancey va pouvoir nous en dire davantage that question back on the table.

Mr. Dancey: I'll just make a few comments on that. What I was trying to do today was set out how they would operate and what some of the issues are with both a retail sales tax, a valueadded tax, a BTT, etc. I would presume that over the coming months you're going to hear from a lot of people who would think that maybe it could work this way or that way, and at the very end of this deck there's a bit of cheat-sheet with the issues identified on a couple of pages. That type of decision, I think, is

Par ailleurs, il est peut-être préférable de faire porter le fardeau par l'acheteur et donc d'appliquer une taxe multi-stades à l'ensemble de la chaîne de commercialisation, avec toutes les difficultés que cela suppose. Dans ce cas, ce n'est plus le vendeur qui assume le fardeau. C'est l'entreprise, tout simplement. L'entreprise doit demander un remboursement pour tout achat d'un produit ou d'un service utilisé à des fins d'entreprise. Voilà le choix à faire dans les grandes lignes.

Je n'ai cependant pas vraiment répondu à votre question.

M. Grubel: Je vous relance rapidement en vous demandant si on that everybody just pays and then the buyer of an intermediate input n'a jamais songé à un régime qui oblige tout le monde à payer, quitte à ce que l'acheteur d'un intrant intermédiaire s'organise pour exiger un remboursement du gouvernement.

M. Dancey: C'est ce qu'on appelle une taxe multi-stades.

M. Grubel: Il s'agirait donc d'une taxe hybride.

M. Dancey: Non.

M. Grubel: Ce que j'ai en tête, c'est un régime où tous les services seraient visés par une taxe de vente au détail et où ceux qui sont en mesure de prouver qu'ils agissent comme utilisateurs intermédiaires pourraient récupérer la taxe non pas du vendeur, mais plutôt du gouvernement.

M. Dancey: Je vois, au niveau de la vente au détail seulement, et il reste alors à savoir ce qu'on veut dire au juste par la vente au détail. Le système économique tel qu'il existe aujourd'hui est loin d'être parfait, comme j'ai tenté de vous l'expliquer. Il ne s'agit pas d'un flux régulier de commercialisation du fabricant au grossiste, du grossiste au détaillant et du détaillant au consommateur. Le réseau de distribution est passablement plus compliqué que cela.

M. St. Denis (Algoma): Il me semble que cette question d'une taxe de vente au détail sur les services est passablement critique et que la question qu'a soulevée plus tôt M. Discepola au sujet des coûts et des difficultés liés au contrôle d'un régime avec certificats par opposition à la lourdeur administrative d'un régime à paliers multiples est fort pertinente, puisque l'on tient plus ou moins pour acquis que le fait d'imposer les services au détail est trop coûteux et trop difficile. Pourtant, étant donné que les deux régimes semblent comporter des difficultés qui se valent bien, il se peut que les difficultés d'administration d'un régime de taxe de vente au détail appliqué aux services soient jugées acceptables.

M. Dancey n'est peut-être pas en mesure de nous répondre ici même, mais j'estime qu'il faudrait certainement approfondir cette question, puisqu'il s'agit de l'un des aspects critiques de l'ensemble. là-dessus, mais je souhaite certainement que nous revenions sur cette question.

M. Dancey: Je me limiterai à quelques commentaires. Je voulais aujourd'hui exposer le fonctionnement des diverses taxes et aborder certaines considérations qui sont pertinentes aussi bien pour une taxe de vente au détail que pour une taxe sur la valeur ajoutée, une TOC, etc.. J'imagine bien que vous allez recevoir, au cours des prochains mois, toutes sortes de commentaires et de propositions, et j'espère que les tableaux aide-mémoire qui se trouvent à la fin de votre document vous

one on which you're going to have to hear from a number of people, including Revenue Canada in terms of the auditing aspects of it, but also from a number of people in the business community as well.

It's one thing for me as an official here to talk to you about how the tax operates and what some of the issues are, but as we like to say, you're going to want to hear from some real people, not that officials aren't real people. I think you're going to want to hear from a number of business groups as to what their views are in terms of how they would make that choice, because that's going to be important for them in terms of the complexity and compliance with the tax.

It is a key choice in the sense—I think you have said it well—that on the one hand you have a single-stage retail tax and it has this issue of exemption certificates, and that involves a certain amount of complexity. On the other hand you have a value-added tax with tax applying throughout the chain. That has a certain level of complexity with it as well, and that's one of the key trade-offs and choices as you look at different framework options when making that key decision as to whether it should work one way or the other.

What I was trying to do today, as I just said, was point out that those are certainly issues, and different people would presumably come to different decisions or views as to what they might think is the way to answer that particular question. I think that's going to be one of the key issues this committee is going to have to look at and sift through as it hears from different groups throughout the next few months.

• 1725

What I was trying to do today was just set a framework, that if you're going to look at a retail sales tax here's how it operates and here are some of the issues you should be thinking about if that's the way the committee ultimately decides to go. Similarly with a multi-stage tax, whether it be a BTT or an invoice—based value—added tax, here are some of the issues you should be thinking about if you decide to go that way.

Mr. Campbell: Mr. Chairman, picking up on your question about services and Mr. Grubel's point, to the extent we see services as an increasingly large component of economic activity, a retail sales tax that didn't find a way to deal with services would eventually be undermined. Would you agree with that proposition?

Mr. Dancey: That's certainly been the experience with countries around the world and I think it is one of the key reasons why most countries, or a lot of countries, have moved to a value—added tax as opposed to a single—stage retail tax, that and the fact that once a single—stage retail tax often gets into double digits it could give rise to leakage in the tax system. That was even noted as far back as the Carter commission in 1966.

[Traduction]

seront utiles. Pour prendre des décisions de ce genre, vous aurez à consulter divers milieux. Je pense notamment à Revenu Canada pour ce qui est de la vérification, mais également à divers intervenants du milieu des affaires.

Le fonctionnaire que je suis a bien beau venir ici vous expliquer comment pourrait fonctionner le régime d'imposition et vous exposer certaines considérations pertinentes, mais vous voudrez certainement connaître également l'opinion du «monde ordinaire», comme on dit, sans vouloir dire par là que les fonctionnaires ne sont pas du monde. Vous voudrez certainement que divers groupes du milieu des affaires viennent vous exposer leurs opinions et les raisons de leur choix, étant donné qu'ils ont intérêt à ce que la taxe soit la moins complexe possible et la plus facile d'application possible.

Il s'agit, comme vous l'avez bien dit, d'un choix critique, puisque d'une part vous devez envisager une taxe de vente au détail à stade unique à laquelle se greffe la question des certificats d'exonération, d'où un certain degré de complexité. D'autre part, vous considérez la pertinence d'une taxe sur la valeur ajoutée qui s'applique à toutes les étapes de commercialisation. Cette dernière taxe n'est pas, elle non plus, exempte de complexité, et voilà justement les éléments de l'un des choix critiques que vous aurez à faire à mesure que vous étudierez les diverses possibilités.

Je tente donc aujourd'hui, comme je viens de vous le dire, de définir certaines grandes questions qui pourront évidemment donner lieu à des décisions ou des prises de position fort distinctes selon le point de vue de ceux qui auront à trancher. D'après moi, cette question aura une importance prépondérante pour le comité dans son travail d'évaluation des propositions et, opinions des divers groupes qui vont comparaître devant lui au cours des quelques prochains mois.

Je me suis donc attaché aujourd'hui à vous exposer un cadre d'examen qui, appliqué à la taxe de vente au détail, à la taxe multi-stades, à la TOC ou à une taxe sur la valeur ajoutée fondée sur la facturation, vous permet de cerner certains grands principes de fonctionnement et certaines grandes questions pertinentes, selon l'orientation que pourrait choisir le comité.

M. Campbell: Monsieur le président, pour faire suite à votre question portant sur les services et aux commentaires de M. Grubel, êtes—vous d'accord pour dire que, dans la mesure où les services représentent une proportion grandissante de l'activité économique, toute taxe de vente au détail qui ne s'appliquerait pas de façon efficace aux services serait, à terme, vouée à l'échec?

M. Dancey: C'est certainement ce qu'on a pu constater ailleurs dans le monde, et c'est ce qui explique, d'après moi, pourquoi la plupart des pays, ou tout au moins bon nombre de pays, ont adopté la taxe sur la valeur ajoutée plutôt qu'une taxe de vente au détail à stade unique, et aussi que la taxe de vente au détail à stade unique devient souvent une source d'échappatoires fiscales lorsque son taux atteint les deux chiffres. On avait déjà signalé ce fait à l'époque de la Commission Carter en 1966.

Mrs. Stewart: I'll probably get the same response as you did, Mr. St. Denis, but we hear screaming about the cost of compliance with the multi-stage GST tax. I don't remember hearing screaming about loss of revenue through the business input tax. Is that because the system was so leaky they didn't have to worry about it, or because there were so many exemptions there were ways and means around it?

Mr. Dancey: Loss of revenue in terms of retail sales tax?

Mrs. Stewart: Yes.

Mr. Dancey: I don't know if the point was so much loss of revenue. In terms of the tax on business inputs, it's just the fact—

Mrs. Stewart: It makes us uncompetitive.

Mr. Dancey: That's not a leakage per se. It's just that a third of the amount they collect is from a business on its costs.

Mrs. Stewart: And your translation is that it makes us uncompetitive.

Mr. Dancey: Yes, and that is a burden on our particular businesses, because basically input taxes like that, whether they be sales taxes, payroll taxes or capital taxes, are a tax on business inputs and are a cost on investment. That was that aspect of it.

In terms of the leakage aspect of it, it was more the point that the experience elsewhere in the world has been that as a single-stage retail tax gets higher in rate and is extended to more services other than goods, it is more susceptible to leakage. Why haven't you seen that yet with the retail sales taxes in Canada? A lot of them aren't extended to services. They are still basically on goods.

I guess the third point in terms of the complexity or the screams from small business... Maybe I can talk about small business at the end. One of the key reasons for that is that any time you have a new tax with a whole bunch of new terms such as input tax credit, commercial activity, and taxable supply, and a bunch of new forms and a bunch of new rules, any time you have something new and there's a change, it is a significant source of complexity and disruption, particularly for the small business community. There is also the fact that you have two sets of taxes applying at the retail level right now. They have to comply with a single—stage retail tax and they have to comply with a VAT, which is a burden.

The Chairman: Just before we go back to questioning, I want to confirm something with members. We're going to try to be out of here by 6 p.m. I don't believe we have a vote at 6 p.m. tonight.

Mr. Discepola: If there is one it will be at 8 p.m.

[Translation]

Mme Stewart: Je m'attends à une réponse semblable à celle qui a été donnée à M. St. Denis, mais certains ont dénoncé les coûts d'observation liés à cette taxe multi-stades qu'est la TPS. Or, il ne me semble pas avoir entendu des cris d'indignation au sujet des pertes de recettes attribuables à la taxe sur les intrants d'entreprise. Est-ce parce que le système comportait tellement d'échappatoires qu'il n'y avait pas lieu de s'en inquiéter, ou bien est-ce parce que le grand nombre d'exemptions multipliait les possibilités d'évitement?

M. Dancey: Parlez-vous de pertes de recettes liées à la taxe de vente au détail?

Mme Stewart: Oui.

M. Dancey: Je ne crois pas que ce soit la perte de recettes qui soit inquiétante. Pour ce qui est de la taxe sur les intrants d'entreprise, c'est tout simplement. . .

Mme Stewart: Que nous perdons notre compétitivité.

M. Dancey: Il ne s'agit pas vraiment d'une échappatoire. Ce qu'il faut retenir, c'est que le tiers des sommes perçues correspond aux coûts de l'entreprise.

Mme Stewart: Autrement dit, selon vous nous perdons notre compétitivité.

M. Dancey: En effet, cela constitue un fardeau pour nos entreprises, puisque, à toutes fins utiles, les taxes de ce genre qui visent les intrants, qu'il s'agisse de taxes de vente, de charges sociales, d'impôt sur le capital, constituent des taxes sur les intrants d'entreprise et représentent un coût d'investissement. Voilà pour cet aspect de la question.

Pour ce qui est des échappatoires, il faut souligner que, d'après ce qui s'est passé ailleurs dans le monde, à mesure qu'on relève le taux d'une taxe de vente au détail à stade unique et qu'on applique cette taxe à un nombre grandissant de services, et non pas de biens, les possibilités d'échappatoires augmentent. Si le phénomène n'a pas été constaté encore au Canada, c'est que bon nombre des taxes de vente ne s'appliquent pas aux services, mais essentiellement aux produits.

Enfin, le troisième aspect à souligner, pour ce qui est des protestations qui nous viennent des PME, est celui de la complexité... Je reviendrai peut-être plus tard sur les petites entreprises. L'insatisfaction constatée s'explique du fait que, lorsqu'on introduit une nouvelle taxe avec tout son cortège de nouveaux termes, comme «crédits de taxe sur intrants, activité commerciale et facteur de production imposable», et de nouveaux formulaires et règlements, en somme lorsqu'on opère un changement, on rend plus complexe et on perturbe le milieu dans lequel évoluent les entreprises, et ces dernières, notamment les plus petites, ont de la difficulté à s'adapter. Il ne faut pas perdre de vue que deux taxes s'appliquent au prix de détail à l'heure actuelle. Les entreprises doivent respecter les exigences d'une taxe de vente au détail à stade unique aussi bien que celles d'une taxe sur la valeur ajoutée, ce qui constitue pour elles un fardeau.

Le président: Avant de revenir aux questions, j'aimerais dire aux membres du comité que nous voulons terminer nos travaux avant 18 heures. Il n'y a pas de vote à 18 heures ce soir, à moins que je ne me trompe.

M. Discepola: S'il y en a un ce sera à 20 heures.

Mr. Speaker: There is no vote.

The Chairman: Good. With your permission, I would really like to be able to drive through the rest of this presentation, setting out the alternatives, because it will give us a very good basis for any future witnesses we might have before us.

Mr. Dancey: What I could do, Mr. Chairman, is go as quickly as I can through the rest of it, set out the framework for the retail sales tax, business transfer tax and invoice-based VAT, and then take questions at that time.

The Chairman: Do members feel that's okay, that we finish off and we'll take questions at the end?

Some hon. members: Agreed.

• 1730

Mr. Dancey: Actually the questions are more fun than giving a presentation, so I'll try to go quickly.

I think I was on page 9. In terms of ability to integrate with provinces, since the retail sales tax is a direct tax on the purchaser there could be a harmonized tax with the provinces under a single-stage retail tax.

In terms of the long-term revenue potential, I think we've talked about that. If it is difficult to extend it to services in the long run it might have a declining revenue potential as services are a growing part of the economy.

Turning to page 10, in terms of value-added taxes, basically as described before, value-added taxes are a multi-stage tax that generally apply to a fairly broad base, that try to relieve the tax on business inputs through the input tax credit mechanism—this idea of claiming back the tax that you pay on purchases—and try to get to the equal treatment of domestic and imported goods.

There are two main options, or two main framework—type options within a value-added tax, and they are outlined on page 11.

I'll move right to page 12 to talk about the business transfer tax. Again with the business transfer tax I'll try to talk about how it operates under the same headings as I did for the retail sales tax, and talk about what some of the issues are, again under the same headings that I talked about with respect to the retail sales tax.

A business transfer tax is a multi-stage tax levied on all taxable inputs at each stage in the production-distribution chain. It's a similar type of value-added tax to the one I talked about yesterday. The tax is applied on all sales of goods and services.

With a business transfer tax the actual liability is on the vendor, so in that sense it's called in technical terms an indirect tax. The actual liability is on the vendor, but it's meant to be borne by the consumer because it is a consumption tax. In tax theory terms that's called an indirect tax. With a business transfer tax, the tax is included in the sale price.

Let me go to the tax remitted by the government. There's an example on the next page that really shows how a business transfer tax would work. It's very similar to the example I talked about yesterday. It's just that the mechanics and how one goes about j'ai mentionné hier, sauf que le calcul de la taxe est un peu différent. calculating the tax are a bit different.

[Traduction]

M. Speaker: Il n'y a pas de vote.

Le président: Parfait. Si vous me le permettez, il me semble important que nous puissions terminer cet exposé des diverses options, ce qui nous préparera très bien à accueillir nos futurs

M. Dancey: Je propose donc, monsieur le président, de parcourir rapidement le reste de la matière en exposant dans leurs grandes lignes la taxe de vente au détail, la taxe sur les opérations commerciales et la TVA basée sur les factures. Je serai en mesure de répondre aux questions par la suite.

Le président: Est-ce que les membres du comité acceptent que M. Dancey termine son exposé, après quoi nous passerions aux questions?

Des voix: D'accord.

M. Dancey: En fait, c'est plus intéressant de poser des questions que de faire un exposé; j'essayerai donc d'être bref.

Je pense que j'en étais à la page 9. En ce qui concerne la capacité d'intégrer les provinces, étant donné que la taxe de vente au détail est une taxe directe imposée à l'acheteur, le gouvernement fédéral et les provinces pourraient adopter une taxe commune de vente au détail à stade unique.

Pour ce qui est du potentiel de recettes à long terme, je pense que nous en avons parlé. S'il est difficile de l'appliquer aux services à long terme, cela risque d'entraîner une baisse des recettes, car les services représentent un secteur croissant de l'économie.

À la page 10, on parle des taxes sur la valeur ajoutée; comme on l'a déjà dit, ce sont des taxes multi-stades dont l'assiette est assez large; elles permettent d'exonérer les intrants d'entreprise grâce au crédit de taxe sur intrants—il s'agit de réclamer la taxe que l'on a payée en faisant des achats - et prévoient un régime identique pour les produits nationaux et importés.

Une taxe à la valeur ajoutée comporte deux options principales, ou deux variantes principales énoncées à la page 11.

Je passe immédiatement à la page 12 pour parler de la taxe sur les opérations commerciales J'en décrirai le fonctionnement en utilisant les mêmes titres que pour la taxe de vente au détail, et j'aborderai certaines questions connexes, toujours sous les mêmes titres.

Une taxe sur les opérations commerciales est une taxe multi-stades levée sur tous les intrants taxables à chaque étape de la chaîne de production et de distribution. Elle est semblable à la taxe à la valeur ajoutée dont j'ai parlé hier, et elle s'applique à toutes les ventes de produits et de services.

La responsabilité de payer la taxe sur les opérations commerciales incombe au vendeur. C'est pour cela qu'en jargon fiscal, on parle d'une taxe indirecte. Il incombe au vendeur de la payer, mais elle doit être assumée par le consommateur, puisqu'il s'agit d'une taxe de consommation. Dans le jargon fiscal, on l'appelle une taxe indirecte. La taxe sur les opérations commerciales est incluse dans le prix de vente.

Passons à la taxe remise au gouvernement. À la page 13, nous donnons un exemple illustrant le fonctionnement de la taxe sur les opérations commerciales. Cela ressemble beaucoup à l'exemple que

Basically you take the difference between taxable sales and taxable purchases, and on the assumption that both of those are on a tax—inclusive basis the difference between those two is the value added, and then you apply the tax rate to that amount.

When I get to the invoice—based value—added tax, which is the third option, you'll see that the numbers that are produced in terms of the amount of tax remitted are identical. In this case, for example, if taxable purchases exceeded taxable sales, the business would qualify for a refund of tax.

In terms of bookkeeping requirements, because it's a multi-stage tax and you have tax on your sales and tax on your purchases, the books of accounts must segregate taxable purchases from untaxed purchases and must segregate taxable sales from non-taxable sales.

In terms of the issues that a BTT would give rise to—this is on page 14—in terms of the competitiveness a business transfer tax should relieve businesses of tax on its business inputs and therefore should be economically efficient.

In terms of simplicity, there would be some transitional impact for businesses in moving to a business transfer tax from the existing GST as it might require some modification to their accounting systems. It does requires some special accounting for the tax. As I indicated, you have to segregate tax purchases from non–tax purchases, taxable sales from non–taxable sales, but given that it's a broad base, compliance should be relatively simple.

In terms of one of the other issues to think about with a business transfer tax, because it's based on the books of account and not based on invoices it would be very difficult to accommodate exemptions under a business transfer tax, and therefore base flexibility is very, very limited.

• 1735

On the next page, in terms of ability to integrate with the provinces it's a bit tricky. A business transfer tax, as I said, in tax theory terms is an indirect tax. The provinces, under the Constitution, can only levy a direct tax. That means that a BTT model or a business transfer tax model could not be adopted as a provincial sales tax.

If you were to have a harmonized system under business transfer tax, what would that mean? It would basically mean that the provinces would vacate the field. The federal government would levy the tax and there would basically be a tax rental agreement between the federal government and the provinces. That's how it would have to work. The reason for that is that the provinces could not impose a business transfer tax because it's an indirect tax and not a direct tax. The way it would be structured is just as a federal tax and then a tax rental arrangement.

Also with a business transfer tax there would be a single rate. Again because of the way it works off books of accounting, it could not accommodate different tax rates. Its long—run revenue potential, given that it's a broad tax base, should be fairly good.

[Translation]

En fait, la différence entre les ventes taxables et les achats taxables, taxe comprise, représente la valeur ajoutée, à laquelle on applique le taux d'imposition.

Quant à la taxe à la valeur ajoutée basée sur les factures, qui est la troisième option, on constate que les chiffres correspondant au montant de la taxe remise sont identiques. Dans ce cas, par exemple, si les achats taxables dépassent les ventes taxables, l'entreprise a droit à un remboursement.

Pour ce qui est des exigences comptables, étant donné qu'il s'agit d'une taxe multi-stades qui s'applique à la fois aux ventes et aux achats, les registres comptables des entreprises doivent indiquer le total des achats taxables et le total des ventes taxables.

À la page 14, nous parlons des questions techniques qui découleraient de la taxe sur les opérations commerciales. Cette taxe devrait favoriser la compétitivité grâce à l'élimination de la taxe sur les intrants d'entreprise.

Au chapitre de la simplicité, il y aurait une certaine perturbation transitoire pour les entreprises à cause du passage de la TPS actuelle à la taxe sur les opérations commerciales; en effet, les entreprises pourraient avoir besoin de modifier leur système comptable. La taxe nécessite une comptabilisation spéciale. Comme je l'ai dit, il faut distinguer les achats assujettis à la taxe de ceux qui ne le sont pas, les ventes taxables des ventes non taxables, mais étant donné qu'il s'agit d'une taxe à assiette large, la comptabilisation devrait être relativement simple.

Une autre difficulté résiderait dans le fait que, étant donné qu'une taxe sur les opérations commerciales est basée sur les registres comptables, et non pas sur les factures, il serait très difficile d'accorder des exonérations, ce qui réduit considérablement l'adaptabilité de l'assiette.

À la page suivante, nous disons que la possibilité d'intégration avec les provinces est une question un peu délicate. Comme je l'ai déjà dit, dans le jargon fiscal, une taxe sur les opérations commerciales est une taxe indirecte. En vertu de la Constitution, les provinces ne peuvent appliquer que des taxes directes. Cela signifie que le principe de la taxe sur les opérations commerciales ne peut pas être adopté pour une taxe de vente provinciale.

S'il fallait harmoniser le système de la taxe sur les opérations commerciales, les provinces seraient mises à l'écart. Le gouvernement fédéral lèverait la taxe et conclurait des accords de partage des recettes avec les provinces. C'est ainsi que les choses fonctionneraient. En effet, les provinces ne peuvent pas imposer de taxes sur les opérations commerciales, puisqu'il s'agit d'une taxe indirecte. Cette taxe serait purement fédérale, et il y aurait un accord de partage des recettes avec les provinces.

De plus, la taxe sur les opérations commerciales aurait un taux unique. Une fois de plus, étant donné qu'elle est basée sur les registres de comptabilité, elle ne pourrait pas comporter de taux différents. Puisque cette taxe a une large assiette, son potentiel de recettes à long terme devrait être assez bon.

The third framework option, in terms of the options we have looked at, is an invoice—based value—added tax. This is an option that is similar in design to the existing GST. In terms of the type of tax, as I said before it's a multi-stage value—added tax.

In terms of tax on sales, taxes collected on all sales of taxable goods and services, to the extent the business pays tax on its purchases it gets that back through the input tax credit mechanism.

In terms of how the tax is designed, in theory it could be designed as a direct tax, where tax is on the purchaser, as is the existing GST, or it could be designed as a tax where tax is on the vendor and therefore it would be an indirect tax. There would be a choice in terms of how the tax could be designed.

In looking at the tax remitted to the government on page 17, again there is an example here that basically parallels the example that was set out on the earlier page dealing with the BTT. The only difference here is the mechanics as to how the tax operates. I've shown the prices here as tax exclusive, just a 7% tax on the sales, which is \$140, and the tax paid on purchases, \$63. The difference is remitted to the government. Basically you can see the amount remitted to the government under this approach is identical to what was remitted under the business transfer tax. It's just a question of mechanics, really.

In terms of the bookkeeping requirements, basically the business, because it's an invoice—based value—added tax, must account for the tax that it has collected on sales. It also must account for the tax that it has paid on its purchases. That's what gives rise to the bookkeeping requirement. It's the difference that is remitted to the government.

Again looking at the issues that an invoice—based value—added tax gives rise to, first of all in terms of the competitiveness the input tax credit mechanisms should allow for the removal of tax on business inputs. That shouldn't be a key concern.

In terms of simplicity, I think the issue here is that a broad-based tax with few exemptions would be simple to administer to the extent more and more exemptions are brought into the tax. That's dealt with in the last point, because an invoice—based value—added tax does accommodate exemptions. To the extent more and more exemptions are introduced into the tax, then the tax becomes more complex to administer both for the government and for the taxpayer.

In fact, if you had an invoice—based value—added tax with a very, very broad base then it's conceptually the same as a business transfer tax. It's a multi—stage tax applying to a very broad base, the only difference being one of legal liability, that with the invoice—based value—added tax it would probably be structured so that the liability is on the purchaser, so the provinces could integrate with it, as opposed to the business transfer tax which has to be done as an indirect tax.

[Traduction]

La troisième option est une TVA basée sur les factures. Sa structure est semblable à celle de la TPS actuelle. Comme je l'ai déjà dit, il s'agit d'une taxe multi-stades à valeur ajoutée.

La TVA basée sur les factures est perçue sur toutes les ventes de produits et de services taxables, et si une entreprise la paye sur ses achats, elle se fait rembourser grâce au système de crédit de taxe sur intrants.

En principe, on pourrait la concevoir comme une taxe directe payée par l'acheteur, comme la TPS actuelle; on pourrait aussi en faire une taxe indirecte payée par le vendeur. Nous avons donc le choix quant à la conception de cette taxe.

Pour ce qui est de la taxe remise au gouvernement, à la page 17, nous avons encore un exemple semblable à celui que nous avons donné dans le cas de la taxe sur les opérations commerciales. Ici, la seule différence réside dans le fonctionnement de la taxe. Les prix mentionnés ne comprennent pas la taxe, mais simplement une TVA de 7 p. 100 perçue sur les ventes, ce qui donne 140\$, et sur les achats, ce qui donne 63\$. La différence est remise au gouvernement. Vous pouvez donc constater que le montant remis au gouvernement dans ce cas—ci est identique à celui qui a été remis au titre de la taxe sur les opérations commerciales. En fait, ce n'est qu'une question de mécanique.

Pour ce qui est des exigences comptables, étant donné que nous avons ici une TVA basée sur les factures, les entreprises doivent identifier la taxe payée sur leurs intrants et celle perçue sur leurs ventes. C'est ce qui donne lieu à l'exigence comptable. C'est la différence qui est remise au gouvernement.

Passons maintenant aux questions techniques relatives à la TVA basée sur les factures; tout d'abord, en ce qui concerne la compétitivité, le crédit de taxe sur intrants permet l'élimination de la taxe sur les intrants d'entreprise. Cela ne devrait pas être une préoccupation essentielle.

Quant à la simplicité, je pense qu'une taxe ayant une large assiette et permettant peu d'exonérations serait facile à administrer, dans la mesure où elle permet d'accorder de plus en plus d'exonérations. Nous en parlons au dernier point, en disant que la TVA basée sur les factures permet d'accorder des exonérations. Dans la mesure où l'on en introduit de plus en plus dans la taxe, celle—ci devient plus complexe à administrer, tant pour le gouvernement que pour le contribuable.

En fait, si l'on avait une TVA basée sur les factures avec une assiette extrêmement large, elle serait en principe identique à la taxe sur les opérations commerciales. Il s'agit d'une taxe multi-stades qui s'applique à une assiette très large, et elle n'est différente qu'au niveau de la responsabilité juridique; en effet, la taxe à la valeur ajoutée basée sur les factures serait probablement structurée de telle manière que cette responsabilité incomberait à l'acheteur; ainsi, les provinces pourraient également l'appliquer, contrairement à la taxe sur les opérations commerciales, qui doit être une taxe indirecte.

[Translation]

• 1740

The point on the next page is the ability to integrate with the provinces. An invoice—based, value—added tax structured as a direct tax would allow the provinces to join. There is no constitutional barrier because of the direct tax.

In terms of the long-run revenue potential, again if it's a broad base it should be fairly good. If the base is narrowed through exemptions, then this would frustrate the long-run revenue potential of an invoice-based, value-added tax.

What we tried to do in the attached chart, which is the last two pages, is really to put down retail sales tax, business transfer tax, and invoice—based VAT.

On the first page we tried to look at some of the operational features. It's really just a summary of the previous slides, in terms of what type of taxes, how it works with tax on sales, tax on purchases, how the tax is remitted to the government, and what some of the bookkeeping requirements are.

On the second page we tried to set out and identify what in our mind are some of the issues one would consider in looking at a BTT, a retail sales tax, or an invoice-based VAT under the various headings here.

I realize that the headings here do not tie in exactly with the criteria in the motion for this committee, but a number of them do kind of match. When you look at the types of criteria that are in the motion, they match with some of them.

This is meant to be a two-page summary of the deck.

That completes the talk about the deck. The only other aspect that might be useful to talk about is not in the deck. What I'd like to do is basically to commit to getting a fact sheet or small piece of paper over to you on it. This probably should have been part of yesterday's presentation. It has come up a couple of times today. The aspect in question is to summarize what are now the special rules in the GST relating to small business. It would be useful for you to have an understanding of that, and I'd like to commit to putting a short piece of paper together on that and sending it to you.

It's something we didn't deal with in detail yesterday. I could run over some of them now just orally, and get you a piece of paper on that, or we could decide to have questions. I'll leave that up to you, Mr. Chairman.

The Chairman: Are there questions on today's presentation? Then we'll go back to what Mr. Dancey suggested.

M. Lefebvre (Champlain): On sait que la mise en application de la TPS a été très coûteuse. Savez-vous ce que pourrait coûter une TVA sur une certaine période de temps?

Mr. Dancey: Sorry, I didn't hear the first part of the question. The application of the tax, and the duration, the cost to small business to comply...

M. Lefebvre: Quel serait le coût d'application de la nouvelle taxe?

À la page suivante, nous parlons de la possibilité d'intégration avec les provinces. Une TVA basée sur les factures structurée comme une taxe directe permet l'intégration. Il n'y a pas d'obstacle constitutionnel, puisqu'il s'agit d'une taxe directe.

Une fois de plus, le potentiel des recettes à long terme devrait être appréciable si l'assiette est large. Si elle est réduite par des exonérations, les recettes à long terme découlant de cette taxe seront limitées.

Dans les tableaux en annexe, qui couvrent les deux dernières pages, nous avons tenté de résumer les caractéristiques de la taxe de vente au détail, de la taxe sur les opérations commerciales et de la TVA basée sur les factures.

Le premier tableau comporte certaines caractéristiques opérationnelles des trois taxes. En réalité, il s'agit simplement d'un résumé des diapositives précédentes, présentant les types de taxes, leur fonctionnement au niveau des ventes et des achats, la façon de remettre la taxe au gouvernement, et certaines exigences comptables.

Sur le deuxième tableau, nous avons essayé d'énoncer et de cerner certaines questions relatives à la TOC, à la taxe de vente au détail ou à la TVA basée sur les factures dans les différents domaines mentionnés.

J'avoue que ces domaines ne correspondent pas exactement aux critères énoncés dans la motion du comité, mais un certain nombre d'entre eux s'en rapprochent. Certains titres correspondent aux critères du comité.

Les deux tableaux résument l'ensemble du document.

Voilà pour la présentation du document. Le seul autre aspect qu'il pourrait être utile de mentionner n'y figure pas. Je m'engage à vous communiquer un document d'information à ce sujet. J'aurais probablement dû en parler hier dans mon exposé. Aujourd'hui, on l'a mentionné plusieurs fois. Il s'agit de résumer les règles spéciales qui existent actuellement pour la TPS et qui s'appliquent aux petites entreprises. Il serait utile que vous en preniez connaissance, et je m'engage à produire à ce sujet un document succinct que je vous enverrai.

C'est une question que nous n'avons pas étudiée en détail hier. Je pourrais en aborder certains aspects oralement et vous envoyer un document là-dessus, à moins que vous ne décidiez de passer maintenant à la période de questions. À vous de décider, monsieur le président.

Le président: Y a-t-il des questions sur l'exposé d'aujourd'hui? S'il y en a, nous passerons ensuite à la proposition de M. Dancey.

Mr. Lefebvre (Champlain): We know that the implementation of the GST has been very costly. How much would a VAT cost over a certain period of time?

M. Dancey: Désolé, mais je n'ai pas entendu la première partie de la question. L'application de la taxe, la durée, et ce qu'il en coûte aux petites entreprises. . .

Mr. Lefebvre: What would the implementation cost of the new tax be?

Mr. Dancey: As I indicated yesterday, the cost of administration to Revenue Canada is in the order of \$400 million. I believe they will be here tomorrow, and you can ask them further about the particular issue of the cost of administration.

Obviously the other cost is the cost to taxpayers to comply with the tax. We have done a small evaluation in terms of the compliance cost to small business, and I believe that is being circulated to the committee today.

Certainly in terms of those costs one of the key problems — I think Minister Martin outlined this earlier, and it's a particular problem for the small business community—is the fact that at present they have to deal with two levels of tax at the retail level. That's a key compliance burden for the small business community right now. That's why the need for harmonization is so crucial.

Mr. Shepherd: One comment I've seen is that the retail sales tax is not an efficient tax to collect at a rate of, say, over 12%. Can you elucidate why that would be?

• 1745

Mr. Dancey: There are a couple of reasons for this, and it's kind of what the experience has been in other countries around the world. In part it gets back almost to one of the first questions today, which was whether there is any difference in auditing a single–stage retail tax or a value–added tax to ensure that the proper amount is collected and remitted to the government. So in that sense it's a good question for Revenue Canada, as well.

Just to go back to that issue, I guess if you're an auditor, as Mr. Szabo is—I'm a chartered accountant, so I've done this for many years, although it has been a few years since I've done an actual audit—one thing you always look for is a paper trail so you can check if the right amount was taxed. With a single-stage retail tax, of course the incentive to evade the tax grows as the rate goes up. This is why the 12% or 13% or 14%, those types of numbers, get bandied about: once you get into double-digit rates, evasion goes up. Probably one could say that about almost any tax.

The issue that comes up the trail is that the vendor charges tax to a consumer, and if he has been flashed an exemption certificate and keeps that on file, then he doesn't have to charge the tax. So no tax is paid on that exempt sale.

In auditing that, the trail for the auditor really starts at the retailer. Checking the retailer's sales, he sees that some sales were exempt. Well, why were they exempt? Where are the exemption certificates? To whom did you sell it? So that's where this trail starts.

Then you have to go to that particular purchaser, check his books, and make sure. You said that you bought product X and used your exemption certificate, so product X must have been for your business. If you show me where it was used in your business, then I'll agree that there shouldn't have been tax on that particular transaction.

[Traduction]

M. Dancey: Comme je l'ai dit hier, pour administrer la taxe, Revenu Canada débourserait 400 millions de dollars environ. Je crois que demain, les représentants de ce ministère seront ici; vous pourrez alors leur poser des questions supplémentaires sur le coût de la taxe.

Évidemment, il y a aussi ce que les contribuables déboursent pour se conformer à la taxe. Nous avons fait une petite évaluation du coût d'observation pour les petites entreprises, et je crois qu'on est en train de distribuer un document sur la question aux membres du comité aujourd'hui.

À cet égard, l'un des problèmes fondamentaux—je pense que le ministre Martin l'a déjà mentionné, et c'est un problème propre aux PME—réside dans le fait qu'actuellement les petites entreprises sont assujetties à des taxes à deux niveaux dans la vente au détail. En matière d'observation, il s'agit d'un fardeau énorme. C'est pour cela que l'harmonisation est une nécessité cruciale.

M. Shepherd: L'un des reproches visant la taxe de vente au détail, c'est qu'elle n'est pas rentable à percevoir à un taux dépassant 12 p. 100. Pouvez–vous nous dire pourquoi?

M. Dancey: Pour un certain nombre de raisons découlant de l'expérience d'autres pays. En partie, cela nous ramène à l'une des premières questions qui ont été posées aujourd'hui, à savoir s'il y a une différence dans la vérification d'une taxe de vente au détail à stade unique ou d'une taxe à la valeur ajoutée pour s'assurer que le montant approprié est prélevé et remis au gouvernement. Dans un certain sens, c'est une bonne question que l'on pourrait poser aussi à Revenu Canada.

Pour revenir à la question, je pense que si vous êtes vérificateur, comme M. Szabo—je suis comptable agréé, et j'ai exercé pendant de nombreuses années, même si je n'ai pas vraiment fait de vérification depuis quelques années—vous recherchez toujours une piste de vérification pour vous assurer que la taxe a été judicieusement appliquée. Avec une taxe de vente au détail à stade unique, la tentation de l'évitement est d'autant plus grande que le taux augmente. C'est pour cela qu'on parle sans cesse de chiffres comme 12 p. 100, 13 p. 100 ou 14 p. 100: une fois que les taux atteignent les deux chiffres, l'évasion augmente. Probablement que cette assertion s'applique à presque toutes les taxes.

Le problème, c'est que le vendeur impose la taxe au consommateur, et si on lui a montré un certificat d'exonération qu'il garde dans ses dossiers, il n'est pas obligé d'imposer la taxe. Par conséquent, aucune taxe n'est payée sur cette vente.

Quand le vérificateur examine cette opération, sa piste commence véritablement chez le détaillant. En vérifiant les ventes de ce dernier, il constate que certaines ont été exonérées. Pourquoi? Où sont les certificats d'exonération? À qui a-t-il vendu? C'est donc là que la piste commence.

Ensuite, il faut examiner le cas de l'acheteur en question, vérifier ses comptes pour en avoir le coeur net. Vous dites que vous avez utilisé votre certificat d'exonération pour acheter tel produit; vous avez donc utilisé ce produit dans le cadre de vos activités. Si vous me dites à quel endroit précis vous l'avez utilisé, je conviendrai qu'il ne fallait pas imposer de taxe sur la transaction en question.

Because no tax is paid on the transaction, it's not a clean paper trail, and the trail starts with the auditor going to the retailer, checking his books, then finding an exempt sale, then going to the purchaser's books and finding out if that purchase was or was not used for business purposes. So that's the trail.

With a value-added tax the trail is a bit different. Basically the business just charges tax.

Say that I'm a business purchaser and I've paid tax on this pencil. I say that I'm using this pencil in my business, so I claim the tax back. So the trail for the auditor is now going into my business and saying, "You've paid tax on this particular product; show me where you've paid tax and you've claimed it back in terms of your return". So tax is paid, and then to get the tax back the taxpayer, the business, actually has to claim that tax back on a return.

So if you're an auditor there's a bit more of a paper trail to make sure, because tax was paid in the first instance and then claimed back by the purchaser, as opposed to tax not being paid at all on the exempt sale under a single-stage retail tax.

Mr. Shepherd: But the question had to do with the quantum of the rate. In other words, why would a value-added tax be more efficient to collect, say, at 15% or 20%, as opposed to a retail sales tax?

Mr. Dancey: Just in terms of the audit trail differences I was trying to outline, the experience around the world is that if the rate of a single-stage retail tax gets too high, then it is easier to evade than a value-added tax is, and that's because of the paper trail.

Mr. Shepherd: Having said that, wouldn't the reverse corollary be there, that this would give the public some assurance that we weren't going continually to pump up VAT rates? If we had a retail sales tax, then there would be some assurance that the rate would be frozen.

Mr. Dancey: And the revenues, I guess. Well, that's a political judgment. I'm not going to comment.

Mr. Discepola: I have a bit of a problem grasping why retail sales tax is not easily applicable to a service industry. Being a small businessman myself, one of the biggest problems I see throughout is that when the taxation levels are too high this induces people to try to cheat the system. One of the greatest challenges of this committee is to come up with an equitable tax formula, a proposal that addresses all the issues that we've talked about and you've brought up but that, more importantly, is a deterrent to the underground economy.

[Translation]

Finance

Ouand une transaction n'a pas été assujettie à la taxe, la piste de vérification n'est pas claire; elle commence lorsque le vérificateur va chez le détaillant, vérifie ses comptes, trouve la vente exonérée et va ensuite dans les livres de l'acheteur pour déterminer si l'achat a été fait dans le cadre de ses activités normales. Voilà pour la piste.

En ce qui concerne la taxe à la valeur ajoutée, la piste est un peu différente. Au fond, l'entreprise se contente d'imposer la taxe.

Disons que je suis une entreprise acheteuse et que j'ai payé la taxe sur ce crayon. Je dis que je l'utilise dans mes activités, et je réclame le remboursement de la taxe. Le travail du vérificateur consistera à me dire: «Vous avez payé la taxe sur ce produit: montrez-moi où vous l'avez payée avant d'en réclamer le remboursement sur votre déclaration.» Une fois que la taxe est payée, le contribuable, ou l'entreprise, doit la réclamer au moyen d'une déclaration.

Par conséquent, si vous êtes vérificateur, votre piste de vérification doit être un peu plus longue, car la taxe a été d'abord payée et ensuite réclamée par l'acheteur, ce qui n'est pas le cas avec une taxe de vente au détail à stade unique, en vertu de laquelle on ne paye aucune taxe sur une vente exonérée.

M. Shepherd: Mais la question portait sur le taux. Autrement dit, pourquoi une taxe à la valeur ajoutée serait-elle plus efficiente à percevoir, par exemple au taux de 15 ou 20 p. 100, contrairement à une taxe de vente au détail?

M. Dancey: J'ai essayé de mentionner des différences qui existent au niveau des pistes de vérification; si j'en juge par ce qui se passe dans le monde entier, si le taux d'une taxe de vente au détail à stade unique devient trop élevé, l'évasion devient plus facile que pour une taxe à la valeur ajoutée, et ce, à cause de la piste de vérification.

M. Shepherd: Cela dit, l'inverse ne serait-il pas prévu, pour que le public soit assuré que l'on n'augmenterait pas continuellement les taux de la TVA? Si nous avions une taxe de vente au détail, il y aurait une certaine assurance que le taux serait gelé.

M. Dancey: Les recettes aussi, je suppose. Eh bien, il appartient aux politiciens de décider. Je m'abstiens de tout commentaire.

M. Discepola: J'ai quelques difficultés à comprendre pourquoi la taxe de vente au détail n'est pas facilement applicable au secteur des services. Étant moi-même propriétaire d'une PME, l'un des principaux problèmes que je rencontre constamment, c'est que, lorsque les niveaux d'imposition sont trop élevés, cela incite les gens à tricher avec le système. L'un des plus importants défis du comité, c'est de trouver une formule fiscale équitable, une proposition qui réponde à toutes les questions dont nous avons parlé et que vous avez soulevées, mais qui soit préjudiciable à l'économie parallèle, ce qui est plus important.

• 1750

I see the value-added tax as having more people involved at different stages. As a result, you can get to the point where you are de sorte que l'incitation s'exerce à tous les paliers. induced at every level.

Pour moi, la taxe à la valeur ajoutée fait intervenir plus de gens,

If you look at the restaurant business, for example, the little worker who doesn't want to be on the payroll demands to be paid under the table so he or she can collect unemployment insurance or whatever, and in order to survive, the poor entrepreneur must succumb to that request. As a result, he has to get the cash, etc. It's this way in every small mom and pop shop.

My thought would be that if we introduced a tax that's in the price as opposed to added at every stage, then people wouldn't. . . I don't want to get into the debate of hidden versus not hidden tax, because that's something else, but as long as it's included in the price, I think people psychologically would prefer to pay \$107 for something as opposed to \$100 plus 7%, and in Quebec plus 8% on some occasions.

One of the other arguments I don't like is on page 16, where you sort of say that the VAT allows businesses to either include or exclude the tax. One of the games businesses played, especially at the initial introduction of the GST, was that you can come into my store and buy a suit because my GST is included. The person right next store might have a lower price, but since they posted the price without GST being included, the person didn't go to that store.

Could you elaborate a little bit on why a single tax could not equally apply to the service industry?

Mr. Dancey: I would add to that that as you look at these various options and hear various witnesses through the course of the next few months, that's probably a good question for you to pose to the business community. If it was a single-stage retail tax, then that's something they would have to do because presumably the intent would be to apply it to some services to make sure it had the right long-run revenue potential for the government. So your question is a good one. It's one that should be posed not only to officials but to people who come representing businesses.

The retail tax works on an exemption certificate mechanism, and the question is whether services are going to be used for business purposes or for personal purposes.

The example of a haircut was used earlier. That's a service and it's clearly used for business purposes. That's an example where presumably a single-stage retail tax could be applied.

A number of services are used for both business and personal purposes. It gets into the issue of the number of exemption certificates that would have to be in the system to make that work.

It gets back into the area of the leakage in the system, as to whether that would be as stable a source of revenue on services through a d'une taxe à stade unique sur les services constituerait-il une source single-stage tax as it would be through a multi-stage tax.

So those are the reasons, and it's an important issue for you to explore as you have other witnesses come in from the business community. When you're talking to them, try to learn whether, if it was extended to a wide range of services and if there was some type of certificate mechanism there to try to make sure that businesses won't pay a lot of tax on their business inputs, that is something they could work with.

As I said earlier, there is a very key choice between a singlestage tax and a value-added tax, as to how they operate in terms comme je l'ai déjà dit, c'est un choix crucial quand vient le of identifying the final consumer. A retail sales tax works on moment de déterminer qui est le consommateur en bout de exemption certificates; a value-added tax just says, "They ligne. La taxe de vente au détail repose sur le certificat

[Traduction]

Prenons le cas du petit employé de restaurant qui ne veut pas figurer sur la liste de paye et qui exige d'être rémunéré sous la table pour toucher l'assurance-chômage, par exemple. Pour survivre, le restaurateur doit accepter. C'est lui qui doit débourser. Cela se passe de cette façon dans tous les petits commerces.

Si la taxe était incluse dans le prix au lieu d'être ajoutée à chaque stade, je me dirais que les gens. . . Je ne veux pas entrer dans le débat qui oppose la taxe cachée à la taxe qui ne l'est pas, car il s'agit d'autre chose, mais si c'est inclus dans le prix, je pense que pour des raisons psychologiques, les gens préfèrent payer 107\$ plutôt que 100\$ et 7 p. 100 de taxe, 8 p. 100 au Québec dans certains cas.

Il y a un autre argument qui me déplaît, page 16, où vous affirmez plus ou moins que la TVA permet aux entreprises d'inclure ou d'exclure la taxe à leur gré. Au moment de l'introduction de la TPS, en particulier, les acheteurs fréquentaient les magasins qui affichaient que la TPS était comprise dans les prix. Les autres magasins étaient délaissés, même si le prix était plus bas, parce qu'ils n'incluaient pas la taxe dans le prix. C'est un petit jeu auquel se livraient les entreprises.

Pourriez-vous nous dire de façon un peu plus détaillée pourquoi la taxe à stade unique ne pourrait pas s'appliquer de la même façon aux services?

M. Dancey: Tout d'abord, je dirai ceci. Dans les prochains mois, dans le cadre de votre étude sur les diverses options, ce sera probablement une bonne question à poser aux divers témoins représentant le monde des affaires. S'il s'agissait d'une taxe à stade unique, il faudrait qu'ils le fassent, parce que c'est une taxe censée s'appliquer à certains services afin de garantir des recettes à long terme pour l'État. Il s'agit donc d'une bonne question. Il faudra la poser non seulement aux fonctionnaires, mais aussi aux chefs d'entreprises.

La taxe de vente au détail repose sur l'utilisation du certificat d'exonération; la question qui se pose est de savoir si ces services serviront à des fins commerciales ou personnelles.

Tout à l'heure, on a donné l'exemple de la coupe de cheveux. C'est un service, et il ne fait pas de doute que cela sert à des fins commerciales. Voilà donc un exemple où l'on pourrait appliquer la taxe à stade unique.

Un certain nombre de services ont une utilité à la fois commerciale et personnelle. Cela nous amène à la question de déterminer le nombre de certificats d'exonération dont le régime pourra s'accommoder efficacement.

Cela nous ramène à la question des échappatoires. Le régime aussi stable de recettes que la taxe multi-stades?

Voilà donc les éléments du problème important que vous aurez à explorer avec les témoins du monde des affaires. Posez-leur la question: si la taxe devait s'étendre à une vaste gamme de services et s'il devait y avoir un certificat d'exonération quelconque pour éviter que les entreprises n'aient à payer une trop grosse somme sur leurs intrants d'entreprise, pourraient-ils s'en accommoder?

Une taxe à stade unique ou une taxe à la valeur ajoutée,

charge tax", and if you're in business you claim it back. So it's a very key choice. It's one I suggest you should push quite hard as you hear various witnesses who would have to deal with this on a day-to-day basis.

Mr. Discepola: All you have to do is look at the construction industry, for example. To try to get a trade to come in, small contractors have to get people to come and work on Saturdays and Sundays. If they are seasonal workers, then they don't want to work unless they're paid under the table. That has an escalating effect on the final result and the final price the consumer has to pay for the house.

• 1755

Mr. Dancey: Right, in the sense that there you are talking about the underground economy as it relates to personal income tax, in terms of the person trying to avoid personal income tax and maybe qualifying for UI benefits, or whatever, as well.

Mr. Discepola: It's not only that; it's also a question of trying to get the properly qualified people to work. In the specialized trades, for example, at times they just don't want to come because it's not worth their while. We've heard of many cases where people will prefer to stay home because the income level they can expect to get outside is not sufficient for their expectations or their needs. So I'd like to see a tax system-and obviously we have to address it in whatever we come up with as this committee—that in large part addresses the underground economy, because that's a source of revenue the government is losing, let alone what social costs it has.

Mr. Grubel: That is coming from the audit point of view, but there is an additional one. In response to that point, the textbooks say, if you would permit me, Mr. Dancey, that one of the great advantages of value-added tax is that the person who is selling something has a personal incentive to keep track of all the things that his seller has bought. So he has a very strong incentive to be accurate and to leave a paper trail. That was the idea, and tomorrow we will have to ask Mr. Anderson where that theory went wrong. I am completely puzzled.

The second point I would like to make is this. Mr. Dancey, is it possible for you—maybe only Mr. Anderson can do this—to give us a case study, a review of experiences that countries have had with the sales tax, a sort of blow-by-blow account of what happened as they instituted it and then all the disadvantages that you have mentioned came about, and, similarly, what went wrong with value-added taxes?

For example, as you showed in one of your exhibits, Germany has a value-added tax of 20%. That's a huge number, but it is working perfectly. Why are the German people, the economy, willing and able to take such a high rate and make it work, but we can't?

In New Zealand they are full of praise for the value-added tax. What are the differences?

I think we would appreciate having some case study of the focuses on the differences that explain why some were successful but others were not.

The Chairman: If you could have that for us by tomorrow morning, looking at the 37 countries that already use it, we would appreciate it!

[Translation]

d'exonération, tandis que la taxe à la valeur ajoutée impose tout simplement la taxe, dont l'entreprise touche le remboursement. C'est donc tout à fait déterminant. Je vous exhorte donc à insister là-dessus lors de l'audition des témoins qui devraient appliquer le régime au jour le jour.

M. Discepola: Il suffit d'examiner l'industrie du bâtiment. Pour faire venir travailler des ouvriers, les petits entrepreneurs généraux doivent les faire travailler les samedis et les dimanches. Si ce sont des travailleurs saisonniers, ils refusent de travailler à moins d'être payés sous la table. Cela a un effet multiplicateur sur le résultat final et le prix définitif que l'acheteur devra payer pour sa maison.

M. Dancey: Oui. Il s'agit ici de l'économie clandestine et de l'impôt des particuliers: le cas de celui qui essaie de se soustraire à l'impôt pour éventuellement toucher des prestations d'assurancechômage.

M. Discepola: Il n'y a pas que cela: cela montre combien il est difficile de trouver des travailleurs qualifiés. Dans le cas des ouvriers spécialisés, parfois ils refusent de venir parce que cela ne vaut pas le déplacement. Nous avons entendu parler de quantité de gens qui préfèrent rester à la maison parce que le revenu gagné ne correspond pas à leurs attentes ou à leurs besoins. Je voudrais donc un régime fiscal-et il faudra trouver la solution dans ce que nous proposerons au comité-qui s'attaque à l'économie souterraine, qui, en plus de priver le gouvernement d'une source de revenu, comporte des coûts sociaux.

M. Grubel: Du point de vue de la vérification financière, il y en a un autre. Je vous signalerai, monsieur Dancey, qu'en théorie économique, l'un des grands avantages de la taxe à la valeur ajoutée, c'est qu'il est dans l'intérêt du vendeur de consigner tout ce qui lui a été acheté. Il a donc tout avantage à être minutieux et à tenir une piste documentaire. En principe, en tout cas. Demain, il faudra demander à M. Anderson où nous avons fait fausse route. Cela me dépasse totalement.

Deuxièmement, monsieur Dancey, vous serait-il possible-à moins que seul M. Anderson ne puisse le faire-de nous fournir une étude de cas qui relate ce qui s'est passé dans les pays qui ont la taxe de vente? Une sorte de récit détaillé de ce qui est arrivé et de tous les ennuis que vous avez mentionnés et, en même temps, les dérapages de la TVA.

Par exemple, un de vos tableaux montre que l'Allemagne a une TVA de 20 p. 100. C'est énorme, mais ça marche parfaitement. Comment la population et l'économie allemande peuvent-elles soutenir efficacement un taux aussi élevé et nous pas?

En Nouvelle-Zélande, la TVA est portée aux nues. À quoi cela tient-il?

Ce qui nous sera utile, c'est une étude comparative qui explique pourquoi ce fut un succès dans certains cas et pas dans d'autres.

Le président: Si cela pouvait être prêt demain matin et englober les 37 pays qui l'ont déjà, ce serait bien!

Mr. Dancey: I just have it in my pocket.

Mr. Grubel: One last point. What are the relative merits of hidden versus open, on all three of the basic models you presented to us? As you know, many people have argued that one of the reasons why GST is such a hated tax is that people call attention to it all the time. Maybe in Germany it's hidden. Maybe that is the answer. Could you tell us whether there are any significant systematic differences, from that point of view, with respect to the business transfer tax and the single-stage retail sales tax?

Mr. Dancey: Let me make just a couple of comments. You're very good at asking about four questions in one.

In terms of the differences between the GST, or value-added tax, in Canada and value-added tax around the world, we can try to look at a few major countries and to identify the differences: what are the differences in terms of the base; is the tax hidden or not hidden?

Of course one of the key differences we shall run into right away with Canada is that we have two taxes applying at the retail level in Canada, which is unique. For example, in Germany the VAT is at the federal level and the states do not apply it; they get a share, but it's decided there that it's just at the federal level. Of all the other countries around the world, I think Brazil and India are the only ones that try to operate two types of sales tax systems independently. That ultimately will be one of the key differences, but there will be others as well. There will be differences in the base, and one of the other key differences probably will be whether the tax is visible or not visible.

On that particular issue, for example, in the U.K., which brought in its value-added tax in 1973, for the initial year or so the tax was quite visible. It was shown separately. What happened there was that, through experience, it was found that people didn't like the fact that the shelf price did not equal the price they paid at the cash register and eventually shopkeepers buried the tax in the price.

• 1800

From a tax policy perspective, in terms of the various framework options, retail sales taxes are typically shown as tax extra. That's the way they're done in Canada. With a BTT, it séparément. C'est ainsi qu'on procède au Canada. La TOC, would be a hidden tax. With an invoice-based, value-added tax, elle, serait cachée. Quant à la TVA basée sur les factures, presumably it could be done either way. There's nothing in the tax legislation right now saying, "Show it explicitly or bury it in the price". That's really up to the individual retailer to do. There was nothing at all in the tax legislation that addressed that particular

In terms of tax theory or tax policy, that's not a real issue. It might ultimately be an issue in terms of the acceptance or rejection of any particular tax, but from a pure tax policy point of view—is it economically efficient, blah, blah—it's not a real issue.

The Chairman: Good question. Mr. St. Denis.

Mr. St. Denis: I have a short comment, and then a short question. This is not to support a retail tax, but it might be arguable that an exemption certificate system actually requires the complicity of two people, the vendor and the buyer. A lot of transactions in the country involve people who know each other, just regular customers, regular clients. I think that in many cases it requires the complicity of two people if there is fraud. That is just a comment on the certificate system.

[Traduction]

M. Dancey: Attendez, j'ai cela juste sous la main.

M. Grubel: Une dernière chose. Quels sont les avantages comparés de la taxe cachée par rapport à la taxe non cachée, en fonction des trois modèles que vous nous avez présentés? Bien des gens soutiennent que la haine pour la TPS tient au fait qu'on vous la rappelle constamment. Peut-être qu'en Allemagne elle est cachée. C'est peut-être cela la réponse. Pourriez-vous nous dire s'il y a des différences de principe importantes de ce genre dans le cas de la taxe sur les opérations commerciales et de la taxe de vente au détail à stade unique?

M. Dancey: Laissez-moi d'abord dire une chose. Vous avez le don de poser quatre questions en une.

Pour ce qui est des différences entre la TPS, ou la TVA, au Canada et la TVA ailleurs dans le monde, nous pouvons examiner quelques grands pays pour isoler les différences. En quoi l'assiette fiscale est-elle différente? La taxe est-elle cachée ou non?

Évidemment, une des différences fondamentales, c'est qu'au Canada il y a deux taxes de vente au détail, ce qui nous place dans une situation unique. Par exemple, la TVA allemande est appliquée au niveau fédéral et n'est pas appliquée par les Länder; ils en obtiennent une part, mais il est acquis que c'est une taxe fédérale. Parmi tous les autres pays du monde, je crois que seuls le Brésil et l'Inde essaient d'appliquer deux types de régimes de taxe de vente indépendamment. La principale différence, ce sera celle-là, mais il y en aura aussi d'autres. L'assiette sera différente ainsi que la visibilité.

Sur ce point précis, je rappelle qu'au Royaume-Uni, où la TVA a été imposée en 1973, pendant à peu près un an la taxe était visible. Elle figurait séparément. Avec le temps on a fini par s'apercevoir que les gens n'aimaient pas que le prix affiché ne corresponde pas au prix à la caisse. Les marchands ont fini par masquer la taxe dans le prix d'achat.

Dans le domaine fiscal, lorsque l'on considère les diverses options types, la taxe de vente au détail apparaît habituellement j'imagine que ce pourrait être l'un ou l'autre. Actuellement, la loi est muette sur l'affichage de la taxe. C'est au détaillant de décider. La loi est muette sur ce point.

En théorie fiscale, c'est un faux problème. Cela pourra jouer sur l'acceptation ou le rejet d'une taxe donnée, mais sur le strict plan de la fiscalité, de son efficacité économique, c'est un faux problème.

Le président: Bonne question. Monsieur St. Denis.

M. St. Denis: Une petite observation, puis une courte question. Ce n'est pas que je sois en faveur de la taxe de vente au détail, mais certains diront que le régime des certificats d'exonération repose sur la complicité entre le vendeur et l'acheteur. Beaucoup de transactions se font entre des gens qui se connaissent, des clients réguliers. Souvent, pour qu'il y ait fraude, il faut complicité entre les deux. Ce n'était qu'une observation sur le système des certificats.

9 - 2 - 1994

[Text]

On the chart you presented, Mr. Dancey, could I put the GST as being column three, or would the GST be a fourth column? Part of our mandate is to look at the GST as it stands, too.

Mr. Dancey: The GST is an invoice-based, value-added tax.

Mr. St. Denis: This is really the GST, then?

Mr. Dancey: Yes. Now, the issue there of course is that this is the GST today, as opposed to whatever option comes out. Are there differences in terms of base; is it integrated with the provinces, etc.? There are all kinds of variants. However, the GST is a variant of an invoice—based, value—added tax.

Mr. Pillitteri (Niagara Falls): I have a point on a single tax. We have what you call a provincial sales tax here in Ontario. We have those numbers and tax exemptions. I have one as a farmer, and God knows how many times I forget to use that. I pay taxes and then I forget to claim them back.

Has any study been done on what has worked in Ontario in recuperating tax, and if it works?

Mr. Dancey: The analysis we shall provide to you will support the fact that approximately one—third of the taxes are collected on business inputs. That's part of a study we can do. I'm not aware of any study we've done that's a case study in terms of whether people have or have not used their exemption certificates when they should have, or forgotten to use them, or what not. Perhaps there's a ratio: for every person who forgets to use it, there's someone who uses it inappropriately. So there could be a trade—off there.

The Chairman: If there are no more questions, I would like to thank you very much for your consideration in coming before us on very short notice. We gave you about three days' notice to appear before us, and I thank you for your very full and forthright and, I think, remarkably clear presentations to us.

I know that this will not be the last we'll see of you. We'll need you back again. Thank you very much for having been with us, both of you.

Mr. Dancey: I'm sure it won't. If there's anything else I or my officials can do, let us know. We shall do a fact sheet on the small business stuff and get it to you. If you want to talk about it, let us know. We have tabled a number of documents with you today: the Goodman committee, the report from 1983, a copy of the white paper from 1987, a copy of the Consumer Information Office report on the effect of the GST on the consumer price index. I think that's all.

• 1805

The Chairman: Thank you very much, Mr. Watson and Mr. Dancey. We appreciate very much your presentation to us.

Everybody else is welcome to stay, but members have a bit of housekeeping to clean up. With the help of our wonderful clerk we shall be able to do it very quickly.

[Translation]

Dans le tableau que vous avez présenté, monsieur Dancey, la TPS irait-elle dans la troisième ou la quatrième colonne? Aux termes de notre mandat, il nous faut aussi examiner la TPS telle qu'elle existe aujourd'hui.

- M. Dancey: La TPS est une TVA basée sur les factures.
- M. St. Denis: La TPS, c'est donc vraiment ceci, n'est-ce pas?
- M. Dancey: Oui. Évidemment, il s'agit de la TPS aujourd'hui, par opposition à une variante éventuelle. L'assiette est-elle différente? La taxe est-elle intégrée à celle des provinces, etc.? Il y a toutes sortes de variantes. Néanmoins, la TPS est une variante de la TVA basée sur les factures.
- M. Pillitteri (Niagara Falls): J'ai un argument à propos de la taxe à stade unique. L'Ontario a une taxe de vente provinciale. On a ces chiffres—là et des exemptions fiscale. Il y en a une à laquelle j'ai droit à titre d'agriculteur, et Dieu sait combien de fois il m'est arrivé d'oublier de m'en prévaloir. Je paye des taxes, puis j'oublie d'en demander le remboursement.

Y a-t-il eu des études sur ce qui a bien marché en Ontario sur le plan de la récupération de la taxe, et si ça marche?

M. Dancey: L'analyse que nous allons vous faire parvenir montre qu'environ le tiers des taxes proviennent des intrants d'entreprise. Cela fait partie d'une étude que nous pouvons faire. J'ignore s'il y a une étude sur le défaut d'utiliser le certificat d'exonération. Il y a peut—être un phénomène de compensation entre celui qui oublie de s'en servir et celui qui s'en sert à tort. Cela s'équilibre peut—être.

Le président: S'il n'y a pas d'autres questions, j'aimerais vous remercier beaucoup de votre amabilité et d'être venus comparaître devant nous presque sans préavis. Vous n'avez eu que trois jours d'avis, et je tiens à vous remercier de la qualité de vos exposés, qui ont été très complets et sans ambiguïté.

Je suis sûr que ce ne sera pas la dernière fois que nous nous verrons. Nous aurons encore besoin de vous. Je vous remercie tous les deux d'être venus.

M. Dancey: Non, ce ne sera pas la dernière fois, j'en suis sûr. Si mes collaborateurs ou moi-même pouvons vous être utiles, n'hésitez pas. Nous allons préparer et vous faire parvenir un feuillet d'information sur les petites entreprises. Si vous voulez en discuter, communiquez avec nous. Nous avons aussi déposé un certain nombre de documents: le rapport de 1983 du Comité Goodman, un exemplaire du Livre blanc de 1987 ainsi qu'un rapport du ministère de la Consommation au sujet de l'incidence de la TPS sur l'indice des prix à la consommation. C'est tout, je crois.

Le président: Merci beaucoup à vous deux, monsieur Watson et monsieur Dancey. Nous avons beaucoup aimé votre exposé.

Tout le monde peut rester, mais les membres du comité doivent régler certaines questions d'intendance. Grâce à notre extraordinaire greffière, tout pourra se faire très vite.

We have to look at meetings next week. This has all been run by the steering committee. We're looking at three nights—on Monday, Tuesday, and Wednesday—going from 6:30 p.m. to 8 or 8:30 p.m. We're looking at three afternoons—Tuesday, Wednesday, and Thursday—going from 3:30 p.m. to 5:30 or 6 p.m., if that's acceptable to you.

Mr. Discepola: That's for next week only?

The Chairman: That's for next week only. The week after we'll probably be going to about eight or nine meetings a week, if that's okay.

Mr. Discepola: All right.

The Chairman: The chair has worked out some possible witnesses with your steering committee. The clerk will be calling them. We are going to advertise for briefs on the CPAC, the parliamentary channel, which costs us absolutely nothing, for witnesses and for briefs. The newspapers were too expensive to advertise in nationally. For an eighth of a page, the *Globe and Mail* and *La Presse* alone would have cost us probably \$8,000, and it wouldn't have covered the whole of the country.

We will be getting a sample letter to members so that they can send materials out.

dans les deux langues officielles, à vos directeurs pour les aviser de ce que nous faisons ici, en comité.

Shortly we shall be getting into your hands some sample letters that you can either put in your householders or send out in your 10-percenters to your constituents to tell them what we're doing in case they want to contact you with their ideas about commodity taxes. You can bring their views to the committee or, if you're so inclined, perhaps have them come before our committee as one of our ways of advertising our work.

Shortly we shall be setting a deadline for receipt of briefs and for receipt of indication from witnesses of intention to appear, all of this backing up from the June 1 deadline, which is probably the most onerous thing we've ever had to face.

The clerk has been asked to deal with Bill C-2 next week, which is the bill redoing customs and excise. The union will be before them. It's a housekeeping bill, but one witness has requested an opportunity to appear. The steering committee knows of no other witnesses.

Bill C-3, on equalization, will be coming before us. We'll have to do it next week. The steering committee did not indicate that it wanted any witnesses to appear on that bill. With your permission we can try to ram them through very quickly and get back to the GST.

Do we have anything else to worry about?

Could we adopt everything I said and everything I was thinking hat I didn't say, please? Could we have a motion to that effect?

Mr. St. Denis: Will we get briefing notes on the bills?

The Chairman: Yes, you will.

[Traduction]

Considérons d'abord les séances de la semaine prochaine. Le comité directeur est déjà au courant. Il y aura trois séances en soirée, lundi, mardi et mercredi, de 18h30 à 20 heures ou 20h30. Il y aura trois séances d'après—midi, mardi, mercredi et jeudi, de 15h30 à 17h30 ou 18 heures, si cela vous convient.

M. Discepola: Rien que pour la semaine prochaine?

Le président: Rien que pour la semaine prochaine. La semaine suivante, nous allons tenir huit ou neuf séances par semaine, si cela convient à tous.

M. Discepola: D'accord.

Le président: Le président a établi une liste de témoins éventuels avec le comité directeur. La greffière communiquera avec eux. Nous inviterons les gens à venir témoigner ou à nous envoyer un mémoire grâce à un message diffusé sur la chaîne parlementaire, ce qui ne nous coûte absolument rien. Les journaux coûtent trop cher pour que l'on fasse de la publicité à l'échelle nationale. Un huitième de page dans le *Globe and Mail* et *La Presse* nous aurait probablement coûté 8 000\$, et cela n'aurait pas couvert tout le pays.

Nous enverrons une lettre type aux membres du comité, qui pourrons la joindre à des documents.

in both official languages, to advise your constituents of what we are doing here, in committee.

Vous recevrez prochainement une lettre type que vous pourrez inclure dans votre envoi collectif ou faire parvenir à un électeur sur dix de votre circonscription, pour les informer de l'étude entreprise par le comité, au cas où ils voudraient vous transmettre leurs idées sur les taxes à la consommation. Vous pourrez ensuite les communiquer au comité ou, si c'est ce que vous voulez, peut-être les faire comparaître ici de façon à donner de la publicité à vos travaux.

Nous fixerons sous peu la date limite pour la réception des mémoires et des demandes de comparution des témoins, calculée à rebours à partir de la date limite du 1^{er} juin, ce qui est probablement l'entreprise la plus exigeante qui nous ait jamais été imposée.

La greffière a été priée de s'occuper du projet de loi C-2 la semaine prochaine, le projet de loi relatif aux douanes et à l'accise. Le syndicat viendra témoigner. C'est un projet de loi sur des questions administratives, mais un témoin a demandé à comparaître. Le comité directeur n'a pas entendu parler d'autres témoins.

Le projet de loi C-3, sur la péréquation, nous arrivera prochainement. Il faudra nous en occuper la semaine prochaine. Le comité directeur n'a pas laissé entendre qu'il voulait entendre des témoins à propos de ce projet de loi. Si vous le voulez bien, nous essaierons de les étudier en vitesse pour en revenir à la TPS.

Y a-t-il d'autres choses à régler?

Est—ce que l'on pourrait adopter tout ce que j'ai dit et tout ce que j'avais en tête et que je n'ai pas dit? Pourrait—on avoir une motion à cet effet?

M. St. Denis: Allons–nous recevoir des notes d'information sur les projets de loi?

Le président: Oui.

Your steering committee will be deciding, in consultation, what to appear before us on this bill, on the GST, or on any other bills, please come forward to members of the steering committee.

Mr. Discepola: At the end Mr. Dancey rattled off a bunch of documents that he was tabling. Will we get copies of those?

The Chairman: Some you will have received in your offices and others are on their way. It's in the mail.

Mr. Discepola: Thank you. Is the cheque there too?

• 1810

The Chairman: Before I run out of breath, may I have a motion to adopt what I said?

Mr. Grubel: I so move.

Motion agreed to

The Chairman: Thank you very much. I'll see you on Monday night at 6:30.

This meeting stands adjourned.

[Translation]

C'est le comité directeur qui, après consultation, décidera quel witnesses to bring forward. If you would like any particular witnesses témoin sera entendu. Si vous voulez qu'un témoin particulier comparaisse à propos de ce projet de loi, de la TPS ou d'un autre projet de loi, veuillez en informer un des membres du comité directeur.

> M. Discepola: À la fin, M. Dancey a énuméré toute une série de documents qu'il déposait. Allons-nous en recevoir des exemplaires?

> Le président: Certains vous ont déjà été envoyés à leur bureau; les autres suivront. C'est dans le courrier.

M. Discepola: Merci. Le chèque aussi?

Le président: Avant que je sois à bout de souffle, quelqu'un peut-il proposer une motion pour adopter ce que j'ai dit?

M. Grubel: Je propose la motion.

La motion est adoptée

Le président: Merci beaucoup. Je vous reverrai lundi à 18h30.

La séance est levée.



MAIL >POSTE

Canada Post Corporation/Société canadienne des postes

Postage paid

Port payé

Lettermail

Poste-lettre

K1A 0S9 Ottawa

If undelivered, return COVER ONLY to: Canada Communication Group — Publishing 45 Sacré—Coeur Boulevard, Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non —livraison, retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à: Groupe Communication Canada — Édition 45 boulevard Sacré—Coeur, Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

From the Department of Finance:

Kevin Dancey, Assistant Deputy Minister, Tax Policy Branch;

Samy Watson, Director, Sales Tax and Personal Income Tax Branch.

TÉMOINS

Du ministère des Finances:

Kevin Dancey, sous-ministre adjoint, Direction de la Politique de l'impôt;

Samy Watson, directeur, Division de la Taxe de vente et de l'impôt des particuliers.

The Speaker of the House hereby grants permission to reproduce this document, in whole or in part, for use in schools and for other purposes such as private study, research, criticism, review or newspaper summary. Any commercial or other use or reproduction of this publication requires the express prior written authorization of the Speaker of the House of Commons.

If this document contains excerpts or the full text of briefs presented to the Committee, permission to reproduce these briefs in whole or in part, must be obtained from their authors.

Available from Canada Communication Group — Publishing, Public Works and Government Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.

Si ce document renferme des extraits ou le texte intégral de mémoires présentés au Comité, on doit également obtenir de leurs auteurs l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémoires.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9 **HOUSE OF COMMONS**

Issue No. 4

Thursday, February 10, 1994

Chair: Jim Peterson

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 4

Le jeudi 10 février 1994

Président: Jim Peterson

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des Committee on

Finance

Finances

RESPECTING:

Pursuant to Standing Order 108(2), a study on the Goods and Services Tax

CONCERNANT:

Conformément à l'article 108(2) du Règlement, une étude de la taxe sur les produits et services

APPEARING:

The Hon. David Anderson Minister of National Revenue

WITNESSES:

(See back cover)

COMPARAÎT:

L'honorable David Anderson Ministre du Revenu national

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



STANDING COMMITTEE ON FINANCE

Chair: Jim Peterson

Vice-Chairs:

Yvan Loubier Barry Campbell

Members

Gérard Asselin Pierre Brien Nick Discepola Ron Fewchuk Herb Grubel Gary Pillitteri Alex Shepherd Jim Silye Ray Speaker Brent St. Denis Jane Stewart David Walker

(Quorum 8)

Susan Baldwin

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DES FINANCES

Président: Jim Peterson

Vice-présidents: Yvan Loubier

Barry Campbell

Membres

Gérard Asselin Pierre Brien Nick Discepola Ron Fewchuk Herb Grubel Gary Pillitteri Alex Shepherd Jim Silye Ray Speaker Brent St. Denis Jane Stewart David Walker

(Quorum 8)

La greffière du Comité

Susan Baldwin

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, FEBRUARY 10, 1994

[Text]

The Standing Committee on Finance met at 3:34 o'clock p.m. this day, in Room 253-D, Centre Block, the Chairman, Jim Peterson, presiding.

Members of the Committee present: Pierre Brien, Barry Campbell, Nick Discepola, Herb Grubel, Yvan Loubier, Jim Nick Discepola, Herb Grubel, Yvan Loubier, Jim Peterson, Gary Peterson, Gary Pillitteri, Alex Shepherd, Jim Silye, Ray Speaker Pillitteri, Alex Shepherd, Jim Silye, Ray Speaker, Brent St. Denis. and Brent St. Denis.

Acting Members present: Roger Pomerleau for Gérard Asselin; Bonnie Brown for Ron Fewchuk; Tony Ianno for Jane Stewart and Morris Bodnar for David Walker

Other Members present: Stephen Harper and Paul Szabo.

In attendance: From the Public Bills Office: Pat Steenberg. Clerk. From the Research Branch of the Library of Parliament: Basil Zafiriou, Senior Analyst and Richard Domingue, Research

Appearing: The Hon. David Anderson, Minister of National Revenue.

Witnesses: From the Department of National Revenue: K.M. (Mike) Burpee, Assistant Deputy Minister, Excise/GST; and Bill McCloskey, Director General, Policy and Legislation.

In accordance with its mandate under Standing Order 108(2), the Committee resumed consideration of a study on the Goods and Services Tax and the alternatives to it. (See Minutes of Proceedings and Evidence, dated Wednesday, February 9, 1994, Issue No. 2).

The Hon. David Anderson and K.M. Burpee each made a statement and, with the other witness, answered questions.

At 6:00 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Susan Baldwin

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 10 FÉVRIER 1994

[Traduction]

Le Comité permanent des finances se réunit à 15 h 34, dans la salle 253-D de l'édifice du Centre, sous la présidence de Jim Peterson (président).

Membres du Comité présents: Pierre Brien, Barry Campbell,

Membres suppléants présents: Roger Pomerleau remplace Gérard Asselin; Bonnie Brown remplace Ron Fewchuck; Tony Ianno remplace Jane Stewart; Morris Bodnar remplace David Walker.

Autres députés présents: Stephen Harper et Paul Szabo.

Aussi présents: Du Bureau des projets de loi d'intérêt public: Pat Steenberg, greffier. Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Basil Zafiriou, analyste principal; Richard Domingue, attaché de recherche.

Comparaît: L'hon. David Anderson, ministre du Revenu national.

Témoins: Du ministère du Revenu national: K.M. (Mike) Burpee, sous-ministre adjoint, Accise - TPS; Bill McCloskey, directeur général, Politique et législation.

Conformément au mandat que lui confère le paragraphe 108(2) du Règlement, le Comité reprend l'étude de la taxe sur les produits et services et des solutions de remplacement (voir les Procèsverbaux et témoignages du mercredi 9 février 1994, fascicule

L'hon. David Anderson et K.M. Burpee font chacun un exposé, puis avec l'autre témoin, répondent aux questions.

À 18 heures, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

La greffière du Comité

Susan Baldwin

EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

Thursday, February 10, 1994

[Translation]

TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

Le jeudi 10 février 1994

• 1533

The Chairman: Come to order, please. We continue our reference into the goods and services tax alternatives. We are pleased to have with us today the Hon. David Anderson, the Minister for National Revenue.

Thank you very much for appearing before us, Mr. Minister. Before you commence, would you care to introduce your officials to us, please?

Hon. David Anderson (Minister of National Revenue): Bill McCloskey is the Director General of Policy and Legislation; Mike Burpee is an ADM responsible for the area of tax policy and of course the GST.

The Chairman: Thank you. Do you have a few words before we start the questions, Mr. Minister?

Mr. Anderson: Is this a warning or a threat?

First I would like to congratulate you on your presidency of this committee.

The Chairman: Do you feel that is a bonus or a plus? Watch your credibility, Mr. Minister.

Mr. Anderson: You are going to need all the good words you can get, because you will hear many others.

I would like to say very sincerely to the members of the committee, as I said in the House, that I expect this to be perhaps the most important arm of the Parliament of Canada in the next months. You are going to have extremely important deliberations. All I can do is wish you well and hope that we can be of some assistance to you in your deliberations. This is a significant undertaking that Canadians everywhere will be watching closely and expectantly. You have a very important and interesting challenge.

Le président: À l'ordre, s'il vous plaît. Nous allons poursuivre notre étude des solutions de rechange à la taxe sur les biens et services. Nous sommes heureux d'avoir parmi nous aujourd'hui l'honorable David Anderson, ministre du Revenu national.

Merci beaucoup de comparaître devant nous, monsieur le ministre. Auriez-vous l'obligeance de nous présenter vos fonctionnaires, s'il vous plaît, avant de commencer?

L'honorable David Anderson (ministre du Revenu national): Bill McCloskey est directeur général du Service de la politique et de la législation; Mike Burpee est le sous—ministre adjoint responsable de la politique fiscale et bien entendu de la TPS.

Le président: Merci. Avez-vous des remarques liminaires à nous faire avant que nous ne passions à la période des questions, monsieur le ministre?

M. Anderson: Il s'agit d'un avertissement ou d'une menace?

Tout d'abord je tiens à vous féliciter d'avoir été élu président du comité.

Le président: Est-ce que vous estimez qu'il s'agit là d'un avantage? Il faut faire attention à votre crédibilité, monsieur le ministre.

M. Anderson: Vous allez avoir besoin de tous les compliments que vous pouvez avoir, car vous allez entendre des choses beaucoup moins agréables.

Comme je l'ai déjà dit à la Chambre, je tiens à dire très sincèrement aux membres du comité que je m'attends à ce que ce comité soit l'organe le plus important du Parlement pendant les quelques mois à venir. Vous allez tenir des audiences extrêmement importantes. Je ne peux que vous souhaiter bonne chance et espérer que nous pourrons vous aider à accomplir votre tâche. Partout au pays, les Canadiens surveilleront de près ce projet fort important sur lequel ils font des espoirs. Le défi qui vous attend s'avère à la fois important et intéressant.

• 1535

I'm not coming here, Mr. Chairman, to debate with you about the GST; even less am I here to defend it, because the decision to replace it was already taken by the Canadian people on October 25, 1993. What I am here to do is to offer you whatever assistance I or my department can render as you work through the task facing you. We have had a lot of experience in Revenue Canada in administering taxes. I hope you will feel free to call upon us in the future for that expertise.

Un certain nombre de questions reviennent invariablement lorsqu'on parle de la TPS, comme les recettes qu'elle a générées et ses coûts de mise en oeuvre et d'administration par le gouvernement.

Je ne suis pas ici, monsieur le président, pour débattre de la TPS. Encore moins pour la défendre, puisque son abolition a déjà été décidée par la population canadienne le 25 octobre 1993. Je viens plutôt vous offrir mon aide et celle de mon ministère dans l'accomplissement de votre mandat. Nous possédons une expérience considérable sur le plan de l'administration des taxes, et j'espère que vous n'hésiterez pas à exploiter nos compétences lorsque vous le jugerez à propos.

In this regard, there are a number of questions which invariably arise when the GST is being discussed—questions like the amount of revenues raised by the GST and the cost to the government of implementing and administering the tax.

Dans quelques instants, je vais laisser à MM. Burpee et McCloskey le soin de vous fournir les données utiles et nécessaires. à mon avis, pour vous situer dans le contexte. Ils pourront également vous laisser les tableaux pertinents.

Mais avant d'aller plus loin, j'aimerais vous faire partager le fruit de quelques-unes des observations que j'ai faites moi-même depuis ma nomination comme ministre du Revenu national.

I have had the opportunity of hearing from people all across the country about the problems they perceive with the GST. I've also been able to learn first hand about how the GST operates and is administered by Revenue Canada. There are several points that emerge as constant refrains and that I'd like to speak to you about today.

The first is that the GST is a complex tax for business, especially small business. This should surprise no one; we've all heard it often enough. My point here is that the major source of complexity is the fact that in all provinces but Alberta business has to deal with two different sales taxes at the federal and provincial levels. In all provinces but Quebec and Alberta business has to deal with two different tax administrations.

I realize here, Mr. Chairman, that I'm speaking to the converted. I know many of you have operated your own companies, and you will understand this two-tier tax system and the complexity and cost it imposes on business. The federal and provincial governments each tax different things at different rates; they use different tax returns and filing periods; they each have their own set of auditors, and the list goes on and on. This problem is compounded even more for companies that operate in more than one province, because they have to face differences in the sales tax system among the provinces.

From what I've seen and heard from the people I've talked to, I think it's a prime requirement that we get rid of the twotiered tax system in Canada at the sales tax level. It's not enough in this regard just to have a single tax administration. We already have that with Quebec. What we don't have in Quebec is a fully harmonized tax system. Any business person operating in Quebec will tell you the lack of harmonization is a real headache for them.

I believe as long as we have a sales tax at the federal level, what we need in Canada is a fully integrated sales tax system between the federal and provincial levels and among provinces. We need to have a single unified tax administration that businesses can deal with for both levels of sales tax. If at the end of the process we don't succeed in making progress on this problem, I think we—this committee, the government, the Parliament—will nous n'avons pas progressé sur ce tableau, alors je crois que have failed.

[Traduction]

I'm going to ask Mr. Burpee and Mr. McCloskey to give you a briefing on these questions in a moment because I think it will provide useful and necessary background information for the committee. They also have some tables of facts and figures on these various issues that they can leave with you.

But before doing this, I'd like to share with you briefly a few observations I've made since becoming Minister of National Revenue.

J'ai eu l'occasion d'entendre un peu partout au pays les commentaires des citoyens au sujet des problèmes qu'entraîne la TPS. J'ai aussi été à même de constater sur place comment fonctionne la TPS et comment l'applique Revenu Canada. J'aimerais vous faire part de certaines constantes qui se dégagent.

En premier lieu, la TPS est complexe pour les entreprises, les petites en particulier. Je ne vous révèle sans doute rien de nouveau, cette constation ayant été faite à maintes reprises dans le passé. Mais, je dois souligner que le problème résulte surtout du fait que dans toutes les provinces, mise à part l'Alberta, les entreprises doivent composer avec deux taxes de vente différentes, l'une fédérale, l'autre provinciale. Dans toutes les provinces également, à l'exception du Québec et de l'Alberta, les entreprises doivent conjuguer avec deux administrations fiscales différentes.

Je sais bien que je ne n'ai pas à vous convaincre, bon nombre d'entre vous avez exploité votre propre entreprise. Vous comprenez donc que le régime des taxes de vente imposé à deux paliers rend la situation fort complexe pour les entreprises, qui doivent également assumer des frais élevés. Le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux imposent chacun leurs propres taxes, sur des choses différentes, à des taux différents. Les déclarations, les périodes de déclarations. vérificateurs...pour ne donner que quelques exemples, sont aussi différents. Le problème est d'autant plus compliqué pour les entreprises exploitées dans plus d'une province, qui doivent composer avec les régimes de taxe de vente différents d'une province à l'autre.

Après avoir tâté le pouls des Canandiens, j'ai conclu qu'il est primordial d'abolir le régime de taxes à deux paliers. Mais il ne suffit pas de créer un seul palier d'administration fiscal, comme c'est le cas au Ouébec. Ce qu'il manque dans cette province, c'est un régime entièrement intégré. Toutes les personnes qui exploitent une entreprise au Québec vous le diront, le régime actuel est un vrai casse-tête.

À mon avis, tant et aussi longtemps que la taxe de vente fédérale existera, le Canada aura besoin d'un régime de taxe de vente entièrement intégré entre les gouvernements fédéral et provinciaux, et entre les gouvernements provinciaux. Il nous faut également un mode d'administration unique et harmonisé qui s'appliquera à la taxe de vente des deux paliers. Si, en bout de ligne, nous—le comité, le gouvernement et le Parlement—aurons échoué.

En deuxième lieu, il nous faut un régime plus simple pour les petites entreprises. Mon ministère et le ministère des Finances ont travaillé de concert avec des groupes de petites entreprises de la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante afin de mettre en oeuvre des mesures qui permettraient de simplifier et de rationaliser la TPS pour les petites entreprises.

Ce travail a porté ses fruits, mais on me dit encore que le régime de taxe de vente est trop complexe et qu'il ne suffit pas de remplacer un régime par un autre pour régler le problème, ce qui nous ramène pratiquement au coeur de la question primordiale dont doit débattre le Comité, à savoir la nécessité d'établir un régime intégré au chapitre des taxes de vente et de leur administration.

My next point, Mr. Chairman, deals with the cost to business of implementing a new tax. While business people I have talked to are anxious to see reform of the sales tax system, they are also very concerned about the costs a major tax change will impose upon them.

• 1540

The business community in Canada spent millions of dollars getting set up to administer the GST—tens of millions, probably hundreds of millions. They have made major investments in equipment, such as cash registers, computer systems, and staff training.

You obviously can't let this constrain the committee in terms of the options that you look at; I don't think it's something that you can completely ignore either. Asking business people to walk away from that investment would be expecting a great deal. I therefore believe that in looking for options for a replacement tax we must give high marks to those that impose the fewest transitional costs on the business community.

J'ai également été surpris, depuis que je suis ministre du Revenu national et que je peux observer de plus près les activités de Revenu Canada, par le prix à payer pour faire place aux exceptions et exonérations dans le cadre d'un régime fiscal.

Souvent, la décision d'imposer des règles spéciales ou encore de taxer ou de ne pas taxer certains articles tient à des motifs d'équité ou à des pressions exercées par les groupes d'intérêt. Mais les exonérations fiscales ont pour effet de créer des zones grises où il n'est pas facile de départager ce qui est taxé et ce qui ne l'est pas. De là s'ensuit la complexité.

Le gouvernement rencontre de plus en plus de difficulté à expliquer et à appliquer la taxe. De leur côté, les contribuables éprouvent plus de difficulté à comprendre la loi et à s'y conformer.

Monsieur le président, je précise ma pensée en prenant l'exemple des organismes de bienfaisance et du traitement qui leur est réservé sous le régime de la TPS. Je crois que l'objectif visé par les rédacteurs de la loi était honorable, c'est-à-dire de

[Translation]

The second point I would like to make is that we need a system that is easier for small business. My Department and the Department of Finance worked together with small business groups, like the Canadian Federation of Independent Business, to introduce a number of simplifying and streamlining measures in the GST for small business.

This has helped. But I continue to hear from them that the sales tax system is too complex. And this complexity won't go away if we just change one federal tax for another. It basically goes to the heart of what I think is the major issue facing the committee—the need for an integrated sales tax system and sales tax administration.

Monsieur le président, j'aimerais maintenant parler des coûts qu'entraîne l'administration d'une nouvelle taxe pour les entreprises. Les gens d'affaires avec lesquels j'ai discuté attendent certes avec beaucoup d'impatience le remaniement du régime de taxe de vente, mais ils sont aussi préoccupés par les coûts qu'ils devront assumer par suite d'une refonte en profondeur.

Les gens d'affaires du Canada ont dépensé des millions de dollars pour être prêts à administrer la TPS—des dizaines de millions, probablement des centaines de millions de dollars. Ils ont consenti des investissements de taille sur le plan du matériel, des caisses enregistreuses, par exemple, les systèmes informatiques et la formation du personnel.

Même s'il est évident que les membres du comité ne doivent pas pour autant restreindre les options qu'ils analyseront, je crois qu'ils ne peuvent pas non plus faire totalement abstraction de cette réalité. Ce serait beaucoup demander aux gens d'affaires que d'oublier ces investissements. À mon avis, il faut donc privilégier les solutions de rechange assorties des coûts de transition les moins élevés pour le milieu des affaires.

There is another point that has struck me particularly since having taken up my duties as Minister of National Revenue and having had a chance to get a closer look at Revenue Canada—and that is that there is a real price to be paid for making exceptions and exemptions in a tax system.

The making of special rules or deciding not to tax certain items are often driven out of a concern for fairness or as a result of interest group pressure. But tax exemptions create borderlines between what is taxed and what is not taxed. And this creates complexity.

The tax becomes more difficult for the government to explain and to administer. It also becomes more difficult for the taxpayer in terms of understanding and complying with the law.

A good example of what I'm thinking about here, Mr. Chairman, is the way charities are treated under the GST. The legislative drafters I think had an honourable purpose—they try to ensure that charities not be required to charge tax in many of

s'assurer que les organismes ne soient pas tenus d'imposer la taxe their basic operations. But they did this by creating a bewildering set dans bon nombre de leurs activités principales. Mais, pour atteindre of rules as to when the tax is and is not charged. As you know, many ce but, ils ont créé une série de règles déconcertantes relativement charities are small operations run largely by volunteers—they are aux situations où la taxe doit ou ne doit pas être imposée. Comme not organizations that can easily deal with complexity. vous le savez, bon nombre d'organismes de bienfaisance sont de petites entités dirigées principalement par des bénévoles. Ces organismes ne composent pas facilement avec les situations complexes.

Permettez-moi donc de vous exhorter à penser, dans vos démarches, à une taxe de rechange qui soit, le plus possible, simple et directe. Autant Revenu Canada que tous les organismes visés en profiteront.

To this point my comments, Mr. Chairman, may be construed as somewhat negative about the GST. However, the GST as a multi-stage tax does one thing very well-it gets the tax off business inputs. I'm sure you've heard that nearly onehalf of our revenues under the federal sales tax came from taxing business inputs. As a trading nation competing in a fiercely competitive world environment, I think we need to use the tax system to our collective advantage and not as an anchor on our economy. Therefore, whatever each of us might think personally about the GST, I hope that in moving to another tax we won't abandon the benefits the GST has had in making us more competitive on world markets and in putting domestic industries on a more equal footing with imported goods. In other words, an eye to what is happening overseas will be enormously important for a country that is indeed, on a per capita basis, the world's greatest trading nation.

My final comment, Mr. Chairman, relates to what is expected of Revenue Canada between now and the time the tax is replaced by the one you will propose. As I mentioned at the outset, you will have the full cooperation of me and my department in the efforts you are undertaking. If you need us, please ask. But more than this, I think it is important that I make the point that I am charged at the present time under the law with administering the GST up to the point that Parliament changes it, and I intend to do this to the best of my ability.

• 1545

What this means is that we will continue to apply the law in a fair and impartial way. What it also means is that if we can improve the way the GST tax is administered, we will make those changes up to the point that the law is changed. Basically, from the perspective of Revenue Canada, it must be business as usual until we have a new tax to administer. However, we will be making changes, and indeed there is legislation in the House at the present time to make some minor changes to the GST system.

This also has implications for what we are doing on non-compliance with the GST. The Auditor General recently made comments about Revenue Canada's revenue collection efforts. I am frequently asked about whether the underground economy is growing and if the GST has contributed to this.

[Traduction]

I would therefore urge you, in your deliberations, to keep an eye on a replacement tax that is as simple and straightforward as possible. This would be a boon both for Revenue Canada and for all organizations impacted by it.

Jusqu'ici, monsieur le président, mes observations au sujet de la TPS semblent plutôt négatives. Cependant, en tant que taxe de vente multi-stades, la TPS réussit bien sur un plan-il supprime la taxe sur les intrants d'entreprise. Je suis sûr que vous avez entendu dire que presque la moitié des recettes provenant de la taxe de vente fédérale provenait de l'imposition des intrants d'entreprise. En tant que pays qui doit commercer dans un contexte mondial ou la compétition est féroce, je pense qu'il faut utiliser le régime fiscal pour nous avantager tous, plutôt que pour nuire à notre économie. Par conséquent, quels que soient nos points de vue personnels au sujet de la TPS. j'espère que la nouvelle taxe ne laissera pas de côté les avantages de la TPS: elle nous a rendus plus concurrentiels dans les marchés mondiaux et a mis les produits de nos industries canadiennes sur un plus grand pied d'égalité avec les biens importés. Autrement dit, il est d'une importance capitale pour un pays comme le Canada qui, par habitant, est le pays commerçant le plus important au monde, de surveiller de près ce qui se passe à l'étranger.

En dernier lieu, monsieur le président, j'aimerais vous informer au sujet de ce qu'on peut attendre de Revenu Canada d'ici à ce que la taxe soit remplacée par celle que vous allez proposer. Comme je l'ai fait valoir au début, vous pouvez compter sur mon entière collaboration et sur celle de mon ministère dans l'exécution de votre mandat. N'hésitez pas à faire appel à nous. Plus encore, il me semble important de souligner que je suis chargé de l'application de la TPS jusqu'à ce que le Parlement la modifie. J'ai l'intention de m'acquitter de ce devoir de mon mieux.

Ce que cela signifie, c'est que nous allons continuer à appliquer la loi de manière équitable et impartiale. Cela veut dire aussi que si nous pouvons améliorer la façon dont la TPS est administrée, nous apporterons les modifications nécessaires en attendant un changement de la loi. En gros, pour Revenu Canada, les activités doivent continuer normalement jusqu'à ce que nous ayons une nouvelle taxe à gérer. D'ici là, nous allons apporter certains changements et un projet de loi a d'ailleurs été déposé à la Chambre en vue d'apporter certaines modifications mineures à la

Cette initiative a aussi des retombées au niveau de ce que nous faisons dans les cas de non respect de la TPS. Le vérificateur général a récemment formulé certaines remarques sur les efforts de perception de Revenu Canada. On me demande souvent si l'économie souterraine se développe et si la TPS en est en partie responsable.

M. Burpee sera en mesure de répondre à vos questions concernant la perception.

En terminant, j'aimerais vous signaler que la promulgation tardive des textes législatifs a compliqué davantage le défi que devait relever Revenu Canada en matière de perception.

Bon nombre d'entreprises ne se sont inscrites qu'après que la mise en oeuvre de la taxe fut imminente. Des ressources normalement consacrées à la perception et à la vérification ont dû être orientées vers les services de renseignements de base dispensés aux contribuables relativement à la façon de respecter les règles découlant de la taxe.

Je crois en outre qu'il est normal de s'attendre à un certain degré d'incertitude lors des premières années d'application d'une nouvelle taxe. Mais nos efforts de perception rapportent des dividendes.

The issue of the underground economy is—I say "perhaps" in my text—I could say, certainly more difficult. I personally feel the visibility of a very unpopular tax certainly did not help the situation at all; indeed it exacerbated the problem of the underground economy and tax avoidance and evasion. The size of the underground economy is also impossible to determine with any real precision. Academic studies vary widely in their estimates—we almost said "wildly"—but the differences are from at least 4%, 5% or 6% right up to 22%, 23% or 24%. The academic analysis is in a wide, wide band. Rather than speculate on its size or growth, my department has been focusing resources on identifying where unreported or under-reported income exists and dealing with that, targeting specific areas.

The GST, like the income tax system, is based on the principle of voluntary compliance. Most Canadians, the vast bulk of Canadians, comply with the law, but some do not. I believe there is a basic principle of fairness that has to be respected. The vast majority of Canadians who comply with the law have the right to expect that the tax laws will be administered fairly and impartially.

Therefore, Mr. Chairman, one of my priorities during this next period before the GST is replaced will be to support the efforts of my department aimed at getting a better understanding of non-compliance and the sectors in which it is most prevalent. We have recently taken a number of steps in this regard.

For example, we have implemented recently a joint audit program between the regular taxation and the GST. There is a cross-matching of data banks that was started between the provinces, Revenue Canada taxation side, and the GST. We developed a much closer relationship with provincial sales tax administrations, as some of your constituents may have already written you to tell you. There is an increasing use of technology better to target audit activities. We have reassigned resources within the department to increase enforcement and of course audit activities. These efforts on our part will ensure, we believe, a fair tax administration. I believe Canadians have the right to expect nothing less.

[Translation]

Mr. Burpee will be able to answer your questions about collection issues.

Finally, I would like to point out that Revenue Canada's collections challenge was made even more difficult by the late passage of the legislation.

Many businesses did not register until the tax was about to take effect. This meant that resources normally devoted to collections and audit functions had to be diverted to providing taxpayers with basic information about how to comply with the tax.

Moreover, I think one has to expect a certain level of uncertainty in the first few years of a new tax. But we are now making good progress on our collections efforts.

Je dis dans mon texte que la question de l'économie souterraine est peut-être plus délicate, mais elle l'est en fait certainement. J'estime personnellement que le caractère très visible d'une taxe profondément impopulaire n'a certainement pas amélioré la situation, et a plutôt exacerbé au contraire le problème de l'économie souterraine et de la fraude fiscale. Il est d'autre part impossible de déterminer avec précision l'ampleur de cette économie souterraine. Les estimations des études universitaires varient considérablement, avec des différences allant d'au moins 4, 5 ou 6 p. 100 jusqu'à 22, 23 ou 24 p. 100. Ces analyses portent sur un spectre extrêmement étendu. Plutôt que de spéculer sur la taille ou le rythme de croissance de cette économie, mon ministère concentre ses ressources sur la détection des cas de non déclaration ou de sous-déclaration de revenu et l'intervention sur ces cas bien précis.

La TPS, comme le Régime de l'impôt sur le revenu, repose sur le principe du respect volontaire. La plupart des Canadiens, la très grande majorité des Canadiens, respectent la loi, mais certains ne le font pas. Je pense qu'il faut respecter le principe fondamental de l'équité. Les Canadiens qui respectent en très grande majorité la loi sont en droit de s'attendre à ce que la législation fiscale soit administrée de manière équitable et impartiale.

Par conséquent, monsieur le président, l'une de mes priorités en attendant le remplacement de la TPS sera d'appuyer les efforts de mon ministère pour mieux cerner le problème du non-respect et les secteurs dans lesquels il se manifeste le plus. Nous avons récemment pris diverses mesures à cet égard.

Nous avons par exemple lancé récemment un programme de vérification conjoint des impôts normaux et de la TPS. Nous mettons en correspondance les banques de données des provinces pour Revenu Canada et de la TPS. Nous avons beaucoup resserré nos liens avec les administrations provinciales de la taxe de vente, comme certains de vos électeurs vous l'ont peut-être déjà signalé. Nous tirons un meilleur profit des dispositifs technologiques pour cibler nos activités de vérification. Nous avons réaffecté certaines ressources du ministère pour améliorer l'application de la taxe et naturellement les activités de vérification. Grâce à ces efforts, nous espérons administrer cette taxe de façon plus équitable. Je pense que les Canadiens n'en attendent pas moins de nous, à juste titre.

Monsieur le président, je vous remercie. Voilà qui termine mes remarques préliminaires. Je serai heureux de répondre à vos questions si j'en connais la réponse avant de laisser M. Burpee vous entretenir des coûts d'administration de la TPS. Merci.

Le président: Le Comité désire-t-il écouter M. Burpee avant de poser ses questions?

Shall we hear the rest of the testimony before we go into questions?

Mr. Loubier (Saint-Hyacinthe-Bagot): Yes.

The Chairman: Thank you, Mr. Minister. Mr. Burpee, please.

• 1550

M. Loubier: Excusez-moi, monsieur le président. Je croyais que le ministre restait. C'est pour cela que je réservais mes questions.

Le président: Il restera. Les portes sont fermées.

M. Loubier: J'ai une question à vous poser, monsieur le ministre.

Le président: Voulez-vous attendre la fin des remarques de M. Burpee avant de la poser?

M. Loubier: Oui, si vous le voulez.

The Chairman: Mr. Burpee, please.

Mr. K.M. (Mike) Burpee (Assistant Deputy Minister, Excise/GST, Department of National Revenue): Thank you, Mr. Chairman. I'm also pleased to be here to be able to provide some assistance to your committee, hopefully not only today but over the period of your study. If there's anything that we can do to answer questions or to provide additional information, call on us and we'd be pleased to provide that support.

There have been a few sheets passed out that I'll be referring to in my comments. I would like to spend a few moments talking about some of the operations of the GST and to give you some background. That may set the scene for some of your questions.

There are four specific sheets that I want to refer to. The first sheet deals with some background on our GST registrants, our clientele for the goods and services tax. There are several things that I would point out to you in this material.

First of all, we've set it out by province so that you can see the distribution of our almost 1.96 million registrants. I would also remind you that the 413,000 registrants in Quebec have the GST administered for them by the MRQ, the Quebec revenue department.

I draw your attention to the second category towards the bottom of the paper. It shows you the number of registrants by size of business in terms of revenues that would be taxable under GST. You'll notice that roughly 81% have revenues of under \$200,000 a year. I would draw your attention even further to the fact that just over a quarter, 516,000, have revenues of under \$30,000. These are voluntary registrants, because the threshold for the GST is \$30,000. These are persons that have registered primarily because their customers are requiring them to charge GST so they can take input tax credits or because they themselves want to take input tax credits, particularly if they are farmers or businesses in a credit situation.

[Traduction]

Thank you, Mr. Chairman. That completes my opening remarks. I would be happy to respond to any questions if I have the answer before Mr. Burpee starts his presentation on the administrative costs of the GST. Thank you.

The Chairman: Would the committee members like to listen to Mr. Burpee before asking questions?

Allons—nous entendre le reste du témoignage avant de passer aux questions?

M. Loubier (Saint-Hyacinthe -- Bagot): Oui.

Le président: Merci, monsieur le ministre. Monsieur Burpee, vous avez la parole.

Mr. Loubier: Excuse me, Mr. Chairman. I was under the impression that the minister was staying. That is the reason why I was reserving my questions.

The Chairman: He will stay. The doors are closed.

Mr. Loubier: I have a question to ask you, Mr. Minister.

The Chairman: Do you want to wait until Mr. Burpee finishes his presentation before asking your question?

Mr. Loubier: Yes, if you like.

Le président: Monsieur Burpee, à vous.

M. K.M. (Mike) Burpee (sous-ministre adjoint, Accise-TPS, ministère du Revenu national): Merci, monsieur le président. Je suis moi aussi heureux de pouvoir aider votre comité, non seulement aujourd'hui je l'espère mais tout au long de vos recherches. Si nous pouvons faire quoi que ce soit pour répondre à des questions ou vous communiquer des renseignements complémentaires, n'hésitez pas à nous appeler et nous nous ferons un plaisir de vous aider.

J'ai fait distribuer quelques feuilles auxquelles je vais me reporter dans mes commentaires. J'aimerais tout d'abord faire quelques remarques sur le fonctionnement de la TPS et vous situer le problème. Cela vous permettra ensuite de poser vos questions.

Il y a quatre feuilles auxquelles je voudrais me reporter en particulier. La première concerne les inscrits à la TPS, notre clientèle pour la taxe sur les produits et services. Je voudrais vous signaler plusieurs choses à ce sujet.

Tout d'abord, nous avons ventilé ces inscrits par province pour vous permettre d'avoir une idée de la répartition de ces presque 1,96 million inscrits. Je vous rappelle aussi que, dans les cas des 413 000 inscrits du Québec, c'est le MRQ, le ministère du Revenu du Québec qui administre la TPS.

J'attire votre attention sur la deuxième catégorie, vers le bas de cette feuille. Vous avez là le nombre d'inscrits pour diverses tailles d'entreprises exprimées en fonction du revenu imposable sous le régime de la TPS. Vous remarquerez qu'environ 81 p. 100 de ces entreprises ont des recettes de moins de 200 000\$ par an. Je vous signale encore qu'un peu plus d'un quart, 516 000, ont des recettes de moins 30 000\$. Il s'agit d'inscrits volontaires, puisque le seuil pour la TPS est de 30 000\$. Il s'agit de personnes qui se sont inscrites essentiellement parce que leurs clients leur demandaient de leur faire payer la TPS afin de pouvoir réclamer un crédit de taxe sur les intrants ou parce qu'elles—mêmes voulaient pouvoir réclamer ces crédits, en particulier lorsqu'il s'agit d'agriculteurs ou d'entreprises fonctionnant à crédit.

The last category indicates the filing frequency for our registrants. Under GST provisions, any business that has annual revenues of over \$6 million must file monthly. You'll notice that although just a little more than 25,000 meet that criteria, 78,000 are registered to file monthly. That is because many of them are in a credit position and wish to obtain the credit payments more quickly.

I'd also draw your attention to the fact that any business whose sales or annual revenues are less than \$500,000 can opt to file annually—that means roughly 90% of our client base—and yet only 6% have opted to do that.

I'll take you now to the second page. Very quickly I want to take you through the GST revenues. These are revenues that have been reported previously, at least those in the top columns, in the public accounts. At the bottom of the page I just want to give you a year to date on the revenues and compare it to the same period for last year. This has been reported in The Fiscal Monitor.

When the revenues for GST are reported, it's important to take sight of the fact that this is a multi-stage tax. First of all, we report what we call gross collections. The majority of our registrants, after they have collected the GST on their sales and computed the input tax that they have paid on their purchases, end up in a position of owing us tax and paying us tax. That is reported at line A, gross collections from outside parties. I might also explain that from this we have removed both the purchases and sales by the federal government. You will see, for example, that last year, in 1992–93, the gross collections from people who were in a debit or owing position was \$29 billion.

• 1555

Because it is a multi-stage sales tax and because we do have tax-free provisions or zero-rated provisions, there are registrants who find themselves occasionally, sometimes frequently and sometimes continually, in a credit position, particularly exporters whose prime income is from exporting goods. They will find that their input tax credits normally far exceed their GST collected, so they are what we would call credit registrants or credit traders and they are entitled to a refund.

The figures I reported in B indicate the amounts they have filed for over the fiscal years. Roughly 30% to 35% of the returns that are filed for GST are credit returns. This figure also includes some rebates. These are rebates that are allowed under special provisions in the act to municipalities, schools, hospitals and to charities. About 85% of the amount that you see in these figures for refunds and rebates reflects the credit returns from our registrants; the other 15% are rebate claims, as I said, from charities, municipalities and so on.

If you compare this to the federal sales tax revenues for the last complete year of the federal sales tax, as I am sure you will be interested in, the net collection on the federal sales tax for 1989-90 would have been \$17.7 billion. The gross collection constaterez que cette taxe de vente fédérale en 1989-1990 aurait

[Translation]

Le dernier tableau donne la fréquence de déclarations des inscrits. Le règlement de la TPS exige que les entreprises ayant des recettes de plus de 6 millions de dollars fassent une déclaration mensuelle. Vous remarquerez que, bien qu'à peine 25 000 entreprises soient dans cette situation, 78 000 font une déclaration mensuelle. L'explication est que ces entreprises fonctionnent très souvent à crédit et veulent être payées plus rapidement.

Je vous signale aussi que les entreprises dont les ventes ou les recettes annuelles sont inférieures à 500 000\$ peuvent opter pour une déclaration annuelle (elles représentent à peu près 90 p. 100 de notre clientèle) mais que 6 p. 100 seulement ont choisi cette option.

Nous passons maintenant à la deuxième page. Je vais très rapidement passer en revue les recettes de la TPS. Il s'agit de recettes qui ont déjà été publiées, en tout cas celles des colonnes du haut, dans les comptes publics. Au bas de la page, vous avez une comparaison à ce jour des recettes avec les recettes pour la même période l'an dernier. Ces informations ont été publiées dans le Fiscal Monitor.

Ouand on examine les chiffres de recettes de la TPS, il ne faut pas oublier qu'il s'agit d'une taxe multi-stades. Tout d'abord, nous donnons le chiffre de ce que nous appelons les perceptions brutes. La majorité des inscrits, une fois qu'ils ont perçu la TPS sur leurs ventes et calculé la taxe sur les intrants qu'ils ont payés pour leurs achats, nous doivent de l'argent et nous le versent. C'est ce que vous avez à la ligne A, les perceptions brutes des tiers. Je vous précise aussi que nous ne faisons pas figurer dans ce montant les achats et les ventes du gouvernement fédéral. Vous pouvez constater par exemple que l'an dernier, en 1992-1993, les perceptions brutes auprès de tiers en situation de débit ou de dette se sont élevées à 29 milliards de dollars.

Comme il s'agit d'une taxe multi-stades et que nous avons des dispositions de dégrèvement ou d'exonération, il arrive à l'occasion, quelquefois souvent et quelquefois même en permanence, que des inscrits soient constamment en situation de crédit, en particulier des exportateurs dont l'essentiel du revenu provient d'exportation. Ces exportateurs peuvent constater que leurs crédits de taxe pour intrants dépassent de loin le montant de la TPS perçue, et ils constituent alors des inscrits en situation de crédit ou des commercants en situation de crédit qui ont droit à un remboursement.

Les chiffres inscrits à la ligne B correspondent au montant déclaré au fil des années financières. Environ 30 à 35 p. 100 des déclarations de TPS sont des déclarations de crédit. Ce chiffre inclut aussi des dégrèvements octroyés en vertu de certaines dispositions particulières de la loi à des municipalités, des écoles, des hôpitaux et des organismes de charité. Environ 85 p. 100 du montant de ces remboursements et dégrèvements correspondent à des déclarations de crédit de nos inscrits; les 15 p. 100 restants sont des demandes de dégrèvement présentées, comme je vous le disais, par des organismes de charité, des muncipalités etc.

Si vous comparez ces chiffres aux recettes de la taxe de vente fédérale pour la dernière année complète d'imposition de cette taxe de vente, ce qui vous intéresse certainement, vous

under A would have been, I believe, somewhere around \$18.5 billion. rapporté un montant net de 17,7 milliards de dollars. Le montant brut There was somewhere about \$800 million in 15 refund claims. That des perceptions à la ligne A aurait été, je crois, de l'ordre de 18,5 gives you a comparison, and you see the difference between a single stage and a multi-stage tax.

In the way the GST revenues are reported by the government, the low income credit is also credited against the GST revenues. The amount that you see in item E, net collections, is the amount that actually goes into the fund to reduce the deficit, and it gives you the figures for the last two full fiscal years. If you look at the figures for 1992-93 and 1993-94 up to the end of November, the net revenues are up approximately 4% over the previous year.

I take you now to the third page, just to give you a feeling for the cost to administer the goods and services tax. Again, this material is in the order it is presented, primarily because it is the way we presented it last year to the public accounts committee and to the Senate finance committee. We have separated the excise GST costs from the other costs in Revenue Canada, simply because it is the excise branch that expends resources directly on the operation of the GST. The one-time cost that you see on the top of the columns for each of the three years were costs that were incurred as part of the completion of the implementation. Many of these are systems costs. Some were costs to prepare for the switchover to the MRQ of our registrants in Ouebec.

The key costs in terms of the cost of administering the GST starts with the next line, the ongoing costs for excise/GST, and you will see that they have increased over the three years, particularly between 1991-92 and 1992-93. The main reason for that is that in 1991-92 we incurred a lot of costs in winding down the federal sales tax and administering the federal sales tax rebate program, which were outside the operation of the GST.

1600

The costs you see for 1993-94 are fairly close, I would think, to the ongoing direct costs of operating the GST for the excise branch. However, there are also costs that are incurred for customs collections at the border and for overhead in our various corporate

If you look at the first shaded line, that will give you the overall costs of administering the GST without including the low income tax credit, which, as you will see, is forecast for this fiscal year to be close to \$400 million.

The next lines indicate the costs for our taxation branch of operating the low income credit. In the first two years the ongoing costs were in the range of \$45 million to \$48 million. The forecast reduction in 1993-94, down to \$36 million, I believe was a result of the intention at one time to go to semi-annual as opposed to quarterly payments of the GSTC, which has not gone ahead.

[Traduction]

milliards de dollars. Il y avait aussi quelque 800 millions de dollars répartis en 15 demandes de remboursement. Cela vous permet de faire la comparaison et de voir la différence entre une taxe unique et une taxe multistade.

Dans l'état des recettes de la TPS que donne le gouvernement, le crédit pour faible revenu est aussi déduit des recettes de la TPS. Le montant que vous avez au point E, les perceptions nettes, représente le montant effectivement versé au fonds pour réduire le déficit, et vous avez là les chiffres correspondant aux deux dernières années financières complètes. Si vous prenez les chiffres pour 1992-1993 et 1993-1994 jusqu'à la fin de novembre, vous pouvez constater que les revenus nets ont augmenté d'environ 4 p. 100 par rapport à l'année précédente.

Je voudrais maintenant vous demander de passer à la troisième page pour vous donner une idée du coût d'administration de la taxe sur les produits et services. Là encore, ces informations sont présentées dans cet ordre essentiellement parce que c'est comme cela que nous les avons présentées l'an dernier au Comité des comptes publics et au Comité des finances du Sénat. Nous avons séparé les coûts accise-TPS des autres coûts de Revenu Canada simplement parce que c'est la Direction de l'accise qui affecte directement des ressources au fonctionnement de la TPS. Les coûts uniques que vous pouvez voir en haut de la colonne pour chacune des trois années sont les coûts correspondant au parachèvement de la mise en oeuvre. Il s'agit bien souvent de coûts liés au système. Certains de ces coûts correspondent aussi au transfert des inscrits au ministère du Revenu du Ouébec.

Les principaux coûts d'administration de la TPS commencent à la ligne suivante. Il s'agit des coûts continus de l'accise/TPS, et vous constatez qu'ils ont augmenté au cours de ces trois années, en particulier entre 1991-1992 et 1992-1993. Ceci vient surtout du fait qu'en 1991-1992, la liquidation du programme de taxe de vente fédérale et l'administration du programme fédéral de ristournes de taxe de vente, deux éléments extérieurs à la TPS, nous ont coûté très cher.

Les montants que vous voyez pour 1993–1994 sont assez proches, je crois, des coûts de fonctionnement directs continus de la TPS pour la direction de l'accise. Il y a toutefois aussi les coûts de perception douanières aux frontières et les frais généraux de nos divers groupes d'entreprises.

La première en grisé vous donne les coûts continus d'administration de la TPS à l'exclusion du crédit d'impôt pour faibles revenus qui, comme vous le voyez, serait proche de 400 millions de dollars pour cette année financière d'après les estimations.

Les lignes suivantes donnent les coûts d'exploitation du crédit pour faibles revenus. Au cours des deux premières années, les coûts continus ont été de l'ordre de 45 millions à 48 millions de dollars. La diminution prévue pour 1993-1994, avec un montant de 36 millions de dollars seulement, correspondait à un remplacement des versements trimestriels du crédit de TPS par des crédits semi-annuels, mais cela ne s'est pas fait.

So at the end of the day, including the GST credit, the next shaded area shows the total cost for Revenue Canada of administering all elements of a goods and services tax.

We have also included here—and I must caution you that this is an estimate we did last year, and we certainly don't have the figures to give you any better estimate at this point—costs for other government departments, such as Public Works, government services, and so on, to administer their parts of the program, including the cutting of cheques and a number of other services that Justice provides to us.

The final chart, Mr. Chairman, was designed to give you a capsule comparison of the costs of operating the GST in the last full fiscal year, 1992–93, and some of the main figures from that, compared to the federal sales tax.

I know this was a question raised on Tuesday in terms of costs. You will see where we've gone from 80,000 licensees under the FST to almost 2 million under the GST, which is an increase of almost 25 times. The costs of administration have gone up roughly 4 times. I have broken down for you both the costs per registrant and the costs per \$100 collected.

I would like to add a few comments to Minister Anderson's remarks, particularly with regard to the cost to small business, which is an area of concern to all of us.

I'm aware of two reports that have been done on the costs of GST to small business. One was published by the Canadian Federation of Independent Business, approximately two years ago. In this report they estimated that the compliance cost for small business amounted to about 25% of the GST collected.

You may also be familiar with a study by Robert Plamondon and Richard Zussman, which Department of Finance commissioned. This was a much smaller study which dealt with 200 businesses. Their observations at the end of the study were that the cost for small business with revenues of about \$100,000 was somewhere between \$600 to \$700 per year. That's about a quarter of what the CFIB had suggested. But I must point out, as Plamondon and Zussman did, that theirs is a very small study. I raise that just to let you know that there are some variances. Different methodologies were used.

The critical point is that obviously there have been additional costs for small business because the multi-stage tax is a type of tax you necessarily have to track for every transaction. But still, as the minister has said, the major cause of complexity is that in all but two provinces you are dealing with two separate tax administrations and all but one province two separate sets of rules, and that is very difficult, particularly for small business, to deal with.

[Translation]

La ligne suivante en grisé vous donne donc le monant total de l'administration de tous les éléments de la taxe sur les produits et services par Revenu Canada, y compris le crédit de TPS.

Nous avons aussi inclus ici, et je dois vous prévenir qu'il s'agit-là d'une estimation qui remonte à l'an dernier, et vous avouer que nous n'avons pour l'instant pas de chiffres plus solides à vous proposer pour l'instant, une estimation de ce qu'il en coûte aux autres ministères tels que Travaux publics, Services gouvernementaux etc, pour administrer leur part du programme, y compris les interventions sur les chèques et divers autres services que la Justice nous fournit.

Le dernier tableau, monsieur le président, a pour but de vous récapituler de façon très succinte les coûts comparatifs de la TPS au cours de la dernière année financière complète, 1992–1993, avec certaines de leurs composantes, et ceux de la taxe de vente fédérale.

Je sais qu'on a posé mardi une question sur les coûts. Vous voyez ici que nous sommes passés de 80 000 inscrits à la TVF à près de deux millions à la TPS, soit 25 fois plus. Les coûts d'administration ont en gros quadruplé. Je vous ai donné dans ce tableau le coût par inscrit et le coût par montant de 100\$ perçu.

J'aimerais ajouter quelques remarques à ce qu'a dit le ministre Anderson, notamment au sujet des coûts pour les petites entreprises, qui nous préoccupent tous.

J'ai connaissance de deux rapports sur les coûts de la TPS pour les petites entreprises. Il s'agit d'une part d'un rapport publié par la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante il y a environ deux ans. D'après les auteurs de ce rapport, le coût administratif de la TPS pour les petites entreprises représenterait environ 25 p. 100 du montant de la TPS perçu.

Vous êtes peut-être aussi au courant d'une étude de Robert Plamondon et Richard Zussman commandée par le ministère des Finances. Il s'agissait d'une étude beaucoup plus restreinte effectuée auprès de 200 entreprises. D'après cette étude, le coût pour les petites entreprises ayant des recettes d'environ 100 000\$ était de l'ordre 600\$ à 700\$ par an, c'est-à-dire à peu près le quart de ce qu'avançait la FCEI. Je précise bien cependant, comme Plamondon et Zussman l'ont fait eux-mêmes, qu'il s'agissait d'une étude portant sur un très petit nombre d'entreprises. Je voulais simplement vous montrer qu'il y a des écarts. Les méthodes utilisées n'étaient pas les mêmes.

Ce qui est fondamental, c'est qu'il y a évidemment des frais supplémentaires pour les petites entreprises parce que, dans le cas d'une taxe multistade, chaque transaction doit être répertoriée. Enfin, comme l'a dit le ministre, ce qui complique le plus l'affaire c'est que dans toutes les provinces, sauf deux, il y a deux entités fiscales différentes au niveau de l'administration et que dans toutes les provinces, sauf une, il y a deux jeux distincts de règlements et c'est très difficile de s'y faire, surtout pour la petite entreprise.

[Traduction]

• 1605

The minister also mentioned that I would make a few comments on GST compliance. I would echo his comments that the majority of our registrants do comply; they do pay their taxes. But as the Auditor General has observed, there still are a significant number that either have not filed returns or that owe money and have not paid, for a number of reasons.

We have right now receivables somewhere in the area of about \$950 million to \$975 million. That is partly because of the additional work we are doing to pursue those who have not filed returns. It can be either a sign for concern or for some people cause concern because of the size. It's something we have expected would happen, because in pursuing people who have not filed returns over the last year, they cannot immediately pay their taxes, not in all cases. And although in most cases we expect to collect this money, sometimes it's necessary to be paid over time. We've had a program we've been pursuing for about eight weeks right now using additional staff and staff from other areas which has been very successful in getting these people to come forward.

I would also say that this is now somewhere around about 4.5% of gross domestic GST collected. I take out the import side because we really don't have receivables on that side. In our comparisons with the U.K. and New Zealand, we're within their ball park. They're both in the area between 4% and 5%. So I think it is quite likely that we are always going to have receivables in the \$800 to \$900 million range, simply because they revolve as business goes on. It's also an experience we have on the income tax side. It's within about the 4% area.

I think I'm going to stop at that point and open up for questions in any area that you would like.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Burpee.

M. Loubier: Monsieur le ministre, la semaine dernière, lorsque nous avons eu notre première réunion, à huis clos, nous avons un peu modifié le mandat du Comité des finances en ce qui a trait à la TPS.

Au lieu de seulement analyser les alternatives à la TPS, tout en préjugeant qu'il fallait abolir la TPS actuelle, on a plutôt décidé d'analyser la TPS actuelle, ses problèmes et les façons de remédier à ces problèmes—là, y compris les alternatives nouvelles.

Votre exposé était pratiquement un parti pris pour l'abolition pure et simple du système actuel. Je vous comprends, parce que, politiquement parlant, durant la campagne électorale, on ne parlait que de l'abolition de la TPS et de son remplacement par une nouvelle taxe.

J'aimerais bien qu'on soit plus ouvert à l'examen de la taxe actuelle et qu'on ne préjuge pas qu'en partant, on doit abolir cette taxe et examiner des alternatives tout à fait différentes de la TPS.

C'était la même chose quand j'écoutais votre sous-ministre alors qu'il présentait le dernier tableau, où on parle du coût de perception par 100 dollars perçus. Ce n'est pas impressionnant. Le coût de perception de la TPS est de 1,93\$ par 100 dollars, Le ministre dit aussi que je vous toucherai quelques mots concernant le respect de la TPS. Tout comme lui, je dis que la majorité de nos inscrits respectent la loi; ils paient leurs taxes. Cependant, comme l'observait le vérificateur général, il y en a encore un bon nombre qui soit ne nous ont jamais renvoyé de rapport ou qui doivent de l'argent et ne l'ont jamais payé et ce, pour toutes sortes de raisons.

On nous doit quelques 950 à 975 millions de dollars. Cela est dû, en partie, au travail additionnel que nous effectuons pour attraper ceux qui n'ont jamais produit leur rapport. Pour certains, c'est un signe d'inquiétude et, pour d'autres, c'est une inquiétude à cause de l'importance des montants. Nous nous y attendions parce que, dans le cas de ceux qui n'ont pas produit de rapport pendant la dernière année, il leur est parfois impossible de verser les taxes dues. Quoique, dans la plupart des cas, nous nous attendions à recevoir les fonds, il est parfois nécessaire d'accorder des délais de paiement. Il y a maintenant huit semaines environ que nous avons mis sur pied un programme auquel nous affectons du personnel supplémentaire et pris parfois dans les rangs de nos autres services, programme grâce auquel ces contribuables se font maintenant connaître.

J'aimerais ajouter qu'il s'agit là d'environ 4,5 p. 100 de la TPS brute intérieure encaissée. Je ne dis rien du côté des importations car nous n'avons pas grand chose à encaisser de ce côté là. Si nous nous comparons au Royaume-Uni et à la Nouvelle-Zélande, c'est à peu près la même chose chez-eux. Ils se situent dans les 4 à 5 p. 100. À mon avis, il est tout à fait probable que nous aurons toujours de 800 à 900 millions de dollars de comptes en souffrance à cause du roulement naturel dû au rythme des affaires. Nous connaissons la même situation du côté de l'impôt sur le revenu. C'est dans la zone des 4 p. 100.

Je m'en tiendrai là et je répondrai maintenant à toutes les questions que vous voudrez me poser.

Le président: Merci beaucoup, M. Burpee.

Mr. Loubier: Mr. Minister, last week at our first meeting, in camera, we made slight changes to the Finance Committee's mandate concerning the GST.

Instead of simply analyzing the alternatives to the GST and prejudging that the present GST should be abolished, we decided to examine the present GST, its problems and the solutions to them including new alternatives.

Your comments almost showed bias in favor simply doing away with the present system. Now, I understand you because, politically speaking, during the election campaign, the only thing put forward was abolishing the GST and replacing it by a new tax.

I'd like us to be far more open to reviewing the present tax without prejudging, at the outset, that this tax must be abolished and I'd also like us to examine totally different alternatives to the GST.

I got the same impression listening to your Deputy Minister when he was presenting the last chart where you have the cost of collections per 100 dollars collected. It's not impressive. The collection cost of the GST is \$1,93 per 100 dollars while the

fédérale s'appliquait de façon restreinte; elle ne s'appliquait pas à l'ensemble de la structure de production de l'économie. On élevé, puisqu'il y a plus de contribuables, plus d'entreprises, plus de travailleurs autonomes qui sont assujettis à la taxe sur les produits et les services.

Ce qui est étonnant, ce sont les montants percus. C'est là que se trouve le vrai problème. On s'attendait à recueillir, avec la nouvelle taxe sur les produits et services, beaucoup plus de recettes qu'avec l'ancienne taxe de vente fédérale, et non le même montant de recettes fiscales globales.

1610

C'est là qu'est le coeur du problème, monsieur le ministre. Le problème, ce n'est pas nécessairement la TPS. Il est certain qu'il y a des problèmes d'administration. Il y a des problèmes d'administration et des problèmes d'incompatibilité entre la liste des produits et services couverts par la TPS et celle des produits et services couverts par des taxes de vente provinciales.

Je pense que le problème est surtout le haut niveau de la taxation générale. On est rendu à un point où on ne peut plus ajouter une taxe, car le rendement sur la taxation n'existe plus. Autrement dit, l'élasticité est décroissante, pour employer des termes d'économiste. C'est là qu'est le noeud du problème.

C'est une remarque que je voulais vous faire, monsieur le ministre. J'espère que vous êtes d'accord sur cette analyse.

Mr. Anderson: I can say that the analysis of the member is quite penetrating. However, I think it is up to the committee, not up to me, to decide whether you will put the GST on the table to consider as one of the options you wish to report to the government. I think it would be inappropriate for me to suggest to the committee my views, one way or another. I am simply mentioning the election last year and the general understanding on the government side and in the public that the GST would be replaced. But the committee is master of its own procedure and undoubtedly can make up its own mind on that without any assistance from me.

On the second point that you made on the question of levels, I remember the previous government stating that it did not intend to make major changes in the amount of money raised when they changed to the GST system. I am not sure whether we should take them entirely at their word, but certainly events have shown that was true, that they didn't make a great deal more money than the previous system; in fact in some instances less. That again is something I will allow Mr. Burpee to comment on, perhaps at more length, in terms of what was expected and what the performance was.

On the final comments, sir, with respect to whether or not the country or the population is over-taxed or is at the maximum tax level, I have twice stated in the House that I don't feel there is an enormous amount of taxing room. There may be some changes that can be made here and there. We can of course improve the fairness of the tax system, and I think that is a constant effort that should be made. But I think that few people in the country would think there is a great deal of

[Translation]

alors que le coût de perception de l'ancienne taxe fédérale de collection cost of the old federal sales tax was \$0,48. First, the vente était de 0,48\$. Premièrement, l'ancienne taxe de vente old federal sales tax was applied on a restricted basis; it did not apply to the whole structure of economic production. So we expected it would cost more to collect the GST because more s'attendait donc à ce que le coût de perception de la TPS soit plus taxpayers, more businesses and more self-employed workers are subject to the tax on goods and services.

> What is astonishing is the amount collected. That's where the real problem lies. With the new goods and services tax they were expecting to collect a lot more money than with the old federal sales tax, not just the same amount in total taxes collected.

> That's the core of the problem, Mr. Minister. The problem isn't necessarily the GST. Of course there are administrative problems. There are administrative problems and problems of incompatability between the list of products and services covered by the GST and the list of products and services covered by provincial sales taxes.

> I think the problem is mainly to be found in the high level of general taxation. We're at a point now where we can't add on another tax because it just doesn't bring in any more money. In other words, as economists would say, we have decreasing elasticity. That's the crux of the problem.

> That's the point I wanted to make, Mr. Minister. I do hope you agree with that analysis.

> M. Anderson: Je dois dire que l'analyse du député est très pénétrante. Cependant je crois qu'il revient au comité et non pas à moi de décider si la TPS doit être étudiée comme l'une des options que le comité proposera au gouvernement. À mon avis, il ne serait pas convenable que je propose mes idées, quelles qu'elles soient, au comité. J'ai tout simplement parlé de la dernière campagne électorale et de l'idée généralement répandue chez le gouvernement et le grand public, c'est-à-dire que la TPS serait remplacée. Le comité est tout de même libre de prendre ses propres décisions et peut parfaitement régler cette question sans mon aide.

> Quant à ce que vous avez dit concernant les niveaux, je me souviens que le gouvernement précédent avait bien dit qu'il n'entendait pas augmenter indûment ses revenus en adoptant la TPS. Je ne sais pas s'il faut les croire sur parole, mais la suite des événements nous a prouvé la véracité de leurs propos, c'est-à-dire que le nouveau système n'a pas rapporté beaucoup plus que l'ancien et même moins, dans certains cas. Encore une fois, je laisserai à M. Burpee le soin de vous expliquer la différence entre les attentes et la réalité.

> Enfin, monsieur, à propos de vos dernières observations à savoir si le pays ou la population sont taxés outre mesure ou si l'on en est arrivé à un niveau maximum de taxation, j'ai dit deux fois en Chambre qu'à mon avis il ne reste pas beaucoup d'élasticité dans le système. Il y a peut-être possibilité de changements ponctuels ici ou là. Évidemment, nous pouvons proposer des mesures fiscales plus équitables et je crois que nous devons faire de constants efforts en ce sens. Mais je crois

extra tax out there and that there is great opportunity for raising new sources of revenue here, there, and everywhere. I say that in full recognition of the fact that the government announced, only two or three days ago, it would impose an extra tax on the cigarette industry, which is another \$60 million a year.

So there is here and there some possibility of change. But generally speaking I would agree there is not a vast opportunity of increasing revenues on the tax side—some, yes, but not dramatic.

Maybe, Mr. Chairman, I could turn it over to Mr. Burpee to comment a little more about the original intentions of GST and the success or otherwise of the collection and perhaps also to comment on the cost per \$100 collected which the hon. member specifically mentioned.

Mr. Burpee: I don't have a lot to say other than the stated intention of the government of the day when the GST was introduced was that it be. . .I believe the term they used was "revenue neutral": that it would bring in the same amount of net revenue the federal sales tax brought in. So that is the reason.

I would say just one thing about the cost to administer for \$100 collected. And please don't take this the wrong way; I'm not advocating anything. It is certainly a matter of the rate that's charged. If the rate was several points higher or several points lower, you would probably still have the same number of staff. I think that needs to be understood too.

The Chairman: Thank you.

Mr. Speaker, please.

Mr. Speaker (Lethbridge): Thank you, Mr. Chairman.

I welcome the minister to our committee.

First of all I want to say that we appreciate the fact that your staff will be available to us and that you are open to present us with all types of information. My history so far in this Commons area has been that you have set that format. We appreciate it very much. That will assist us greatly in this committee.

• 1615

To better understand where we are coming from as the Reform Party, we think that the problem in terms of going out and seeking more revenue is not the quest that should be pursued at the present time, that taxation is high enough and we shouldn't increase that at all. Where we should be concentrating our effort is certainly on the expenditure side of the budget.

Now, in saying that, what I would like to sort of feel from the minister is there is agreement to that from government.

If we could say to the people of Canada that we are not out to get greater amounts of revenue, that whatever formula we come up with here to derive revenue for Canada it will not be more, maybe even less, and that our sights would be to lower our tax take from the Canadian people, that would do a couple of things. It would create a better environment for this committee to do the work if we felt the government had that intent, and the people of Canada would have a little more

[Traduction]

que peu de nos citoyens pensent qu'il reste une grande marge de manoeuvre fiscale ou que nous pourrions trouver de nouvelles sources de revenu un peu partout. Je dis cela sachant fort ben que le gouvernement a annoncé il y a deux ou trois jours à peine qu'il imposerait une taxe supplémentaire à l'industrie de la cigarette qui nous donneront 60 millions de dollars supplémentaires par année.

Il y a donc des possibilités de modification ici et là. Cependant, en termes généraux, je reconnais que la marge de manoeuvre qu'il nous reste pour augmenter nos revenus grâce à diverses taxes n'est pas énorme.

Monsieur le président, je pourrais peut-être céder la parole à M. Burpee qui nous expliquera, avec un peu plus de détail, quels étaient les principes à l'origine de la TPS ainsi que le succès ou l'échec au niveau de la perception sans oublier le coût par 100\$ perçus, question soulevée très précisément par l'honorable député.

M. Burpee: Je peux seulement vous dire que l'intention expresse du gouvernement de l'époque, lors de l'introduction de la TPS, était que cette taxe aurait un effet neutre au niveau des revenus: autrement dit, qu'elle rapporterait le même montant net de revenu que la taxe de vente fédérale. Voilà donc la raison.

Maintenant, à propos des frais d'administration par 100\$ perçus et ne vous y méprenez surtout pas: je ne préconise rien. Il y a la question du pourcentage perçu. Si le taux était plus élevé ou plus bas de quelques points, il nous faudrait quand même avoir le même nombre de préposés à la perception. Il ne faut pas oublier cet élément.

Le président: Merci.

Monsieur Speaker, s'il vous plaît.

M. Speaker (Lethbridge): Merci, monsieur le président.

Je tiens à souhaiter la bienvenue au ministre.

Tout d'abord, nous apprécions le fait que votre personnel sera à notre service et que vous êtes prêt à nous fournir toutes sortes de renseignements. Jusqu'ici, d'après non expérience en la matière, vous avez toujours respecté cette façon de faire. Nous l'apprécions beaucoup. Cette attitude sera d'un grand secours au comité.

Pour mieux comprendre la position du Parti de la réforme, il faut comprendre que pour nous, ce n'est pas le moment de chercher de nouvelles sources de revenus; les taxes sont déjà suffisamment élevées, et il faut éviter à tout prix de les augmenter encore. Par contre, il serait tout à fait indiqué de chercher à agir du côté des dépenses.

Cela dit, j'aimerais que le ministre nous dise si le gouvernement est plus ou moins d'accord avec cette position.

Si nous pouvions dire à la population canadienne que nous n'avons pas l'intention de chercher à trouver de nouveaux revenus, que quelle que soit la formule que nous adopterons en fin de compte, elle n'augmentera pas les taxes, elle pourrait même les diminuer, et que notre principal objectif devrait être d'abaisser ces taxes. Si le ministre pouvait nous dire cela, cela aurait deux effets: d'une part, cela permettrait à ce comité de travailler dans un meilleur environnement et, d'autre part, la

Finance

[Text]

confidence and be more accepting of what we do in this transitional period.

So I would like to hear from the minister how he sees the government looking at revenue in the next four years and whether we can have some type of a commitment in that area.

The other question I want to raise is you were suggesting to us in your comments that you thought an integrated sales tax system is what would be the best alternative to the GST. Maybe you would like to comment on that further. You did give us some detail. That is a bit of a parameter for our committee. Is that sort of your opinion? Is that sort of the government's opinion? Are we still flexible to look at a variety of choices?

The minister yesterday, Mr. Martin, indicated that the field was wide open, that whatever we come up with is acceptable, that the government has not made any decisions. I would appreciate your comment as to where you are coming from there.

Mr. Anderson: Thank you very much for the comments about openness. It is our hope that whatever this committee comes up with is broadly acceptable to all sides of the House, and we trust this will extend to many other areas of government activity. We sincerely appreciate the constructive way that members from all comers of the House are approaching this.

With respect to the issue of seeking more revenue, there really is no limit on your deliberations, one way or another. You are going to have to find a replacement for the GST for the government and for Parliament, otherwise I presume we will be stuck with it in the future.

We are not attempting to lay down any Procrustean bed of exact revenue levels to be reached. We are leaving this fairly flexible.

It may be that you in your deliberations discover that not only the GST should go but some other tax should also go. And there may be some possibility of creating some other substitution.

I would be the last one to suggest that the government should be limiting the committee's deliberations. In fact, if I did try to put parameters in terms of volumes and amounts, I might quickly find myself in trouble with my good friend, Mr. Brien, who would say I am being too restrictive. So I would think that we should leave that.

Now, with the more general comment that it would be helpful to the public at large, I again will agree with you that precision is tremendously important. Not only should a tax be fair but we should know what it is, even if it is unfair. Precision and knowledge about it is very important. We don't want taxes that require the Supreme Court to change the rules every three or four years because someone failed to have a precise, clear tax. That's where you really do get unhappiness in the public.

[Translation]

population canadienne éprouverait un peu plus de confiance et serait mieux disposée à accepter ce que nous ferons pendant cette période de transition.

J'aimerais donc que le ministre nous dise quelle sera, au cours des quatre prochaines années, la position du gouvernement en ce qui concerne les revenus, et également, si c'était possible, qu'il nous donne un engagement à cet effet.

D'autre part, vous nous avez dit qu'une taxe de vente intégrée serait la meilleure solution pour remplacer la TPS. Pourriez-vous développer cela? Vous nous avez donné quelques détails, qui constituent déjà une indication pour notre comité, mais est-ce que cela est conforme à votre opinion personnelle? Est-ce que c'est plutôt l'opinion du gouvernement que vous avez exprimée? Et-ce que nous restons ouverts, est-ce que nous continuons à explorer d'autres options?

Hier, le ministre, M. Martin, nous a dit que toutes les opinons étaient permises, qu'il était prêt à accepter ce que nous lui recommanderions et que le gouvernement n'avait encore pris aucune décision. J'aimerais savoir où vous vous situez par rapport à tout cela.

M. Anderson: Merci beaucoup pour ces observations au sujet de l'ouverture d'esprit. J'espère que les conclusions de ce comité, quelles qu'elles soient, seront volontiers acceptées par tous les partis de la Chambre et j'espère également que cette attitude prévaudra dans d'autres secteurs de l'activité gouvernementale. Nous apprécions beaucoup la démarche très constructive adoptée par tous les députés, quel que soit leur parti.

En ce qui concerne les revenus supplémentaires qui pourraient être recueillis, c'est un domaine où vous pourrez travailler sans aucune restriction. Il va falloir que vous trouviez une solution de remplacement à la TPS, car faute de cela, je crains fort que nous nous en débarrassions jamais.

Nous n'essayons pas de faire de ces niveaux de revenu une sorte de lit de Procuste, nous tenons à rester très flexibles.

Après en avoir discuté, il est possible que vous parveniez à la conclusion qu'il est nécessaire non seulement de supprimer la TPS, mais également quelqu'autre taxe. En effet, il est possible que vous envisagiez une autre forme de substitution.

Je serais le demier à encourager le gouvernement à limiter les délibérations du comité. En fait, si j'étais tenté d'imposer certains paramètres sur le plan du volume et des montants, je suis certain que mon excellent ami, M. Brien, me rappellerait très vite à l'ordre, et me dirait que ma positon est trop restrictive. Il convient donc d'en rester là.

Cela dit, vous avez observé que cet exercice est utile à l'ensemble du public, et là encore, je suis d'accord avec vous, la précision est particulièrement importante. Une taxe doit avant tout être équitable, mais si jamais elle ne l'était pas, il faudrait que cela se sache. Dans ces conditions, la précision et les connaissances sont des éléments particulièrement importants. Nous ne voulons pas de taxes qui obligent la Cour suprême à changer les règles tous les trois ou quatre ans parce que celles—ci n'étaient pas suffisamment précises et claires au départ. C'est ce genre de chose qui mécontentent particulièrement le public.

On the other hand, my role is very much of a mechanic. My job is to administer and to raise revenue. Mr. Martin's role, who of course you have heard already, has the more artistic job of designing systems. I would be loath to suggest that I differed with him on this particular area. I think he set the stage very correctly, saying that you have a free hand to do what you think you should.

• 1620

With respect to the final comment you raised, harmonization, the integrated tax system, before turning this over to Mr. Burpee for a more technical and detailed opinion, I would simply like to refer you to what he said at the end when he suggested that the \$2 per \$100 collection cost, the total of it, would not necessarily have dramatic changes if you change the level of tax. I think I'm correct in pointing that out.

Mr. Burpee: That's correct.

Mr. Anderson: In other words, if you had a totally harmonized federal and provincial sales tax, you would really only need one collection body to do that. The problem in Quebec is we don't have a totally harmonized tax, so they have to keep making exceptions and making changes. In theory it would be no different from having a 7% provincial sales tax and bumping it up to 14%. You probably only need one or two more people in addition to the few hundred you have for your provincial sales tax. It's a just changing a number. That would be, as I said, an ideal, theoretical, academic answer to the question.

But there's no question, as Mr. Burpee has made clear, that costs of collection escalate dramatically when you start having differing taxes, unharmonized taxes. Therefore it is a very important issue for you to recognize as you think about waste to the taxpayer; and the collection cost is a waste. It produces nothing in the way of a product, whether a health service, whether military expenditure. It produces none of that; it simply is wasted.

The people who are involved in that are working hard. They're perhaps very good, competent people. But they're not adding to the gross domestic product.

I think it's an important factor in a macro-economic sense for this committee to recognize that it's important to reduce that collection figure as low as possible. And in a political sense, it's a very important thing for all of us of all parties to recognize public dissatisfaction with cost of government. And collection of tax seems to me to be a classic cost of government that produces very little direct benefit to the taxpayer. If we can reduce that cost and still have a fair system, they'll love us a little more than they do at the present time.

The Chairman: Do you have anything to add, Mr. Burpee?

[Traduction]

D'autre part, je vois mon rôle un peu comme celui d'un mécanicien. Je suis là pour recueillir et administrer les revenus. Quant au rôle de M. Martin, que vous avez bien sûr déjà entendu, il comporte un élément plus artistique, il est là pour concevoir des systèmes. Je tiens tout particulièrement à être d'accord avec lui dans ce domaine. Je pense qu'il a expliqué les choses à la perfection lorsqu'il a dit que vous êtes totalement libre de faire ce qui vous semble juste.

Quant à vos observations au sujet de l'harmonisation, du système de taxe intégrée, avant de céder la parole à M. Burpee qui va vous donner une opinion plus technique et plus détaillée, j'aimerais vous rappeler ce qu'il a dit à la fin, que le coût de perception de 2 p. 100 ne constituerait pas forcément un changement majeur, si l'on change le niveau d'imposition. Je crois pouvoir vous signaler cela sans faire d'erreur.

M. Burpee: C'est exact.

M. Anderson: Autrement dit, avec une taxe de vente fédérale et provinciale totalement harmonisée, il suffirait d'un seul organisme chargé de la perception. Au Québec, le problème tient au fait que la taxe n'est pas totalement harmonisée, et qu'on est toujours forcé de faire des exceptions et d'apporter des changements. En théorie, cela ne serait pas différent d'une taxe de vente provinciale de 7 p. 100 qu'on porterait à 14 p. 100. On aurait probablement besoin d'une ou deux personnes supplémentaires pour aider les quelques centaines qui s'occupent déjà de votre taxe de vente provinciale. Il suffirait de changer le chiffre. Voilà donc, comme je vous l'ai dit, une réponse théorique, académique, à votre question.

Mais comment M. Burpee l'a expliqué, il est certain que les coûts de perception augmentent terriblement dès qu'on fait face à plusieurs taxes différentes, des taxes qui ne sont pas harmonisées entre elles. C'est un point auquel vous devez donc absolument réfléchir quand vous chercherez à économiser l'argent du contribuable. Les coûts de perception sont du gaspillage. Ces coûts-là ne produisent rien de tangible, qu'il s'agisse d'un service de santé ou de dépenses militaires. Cela ne permet aucune de ces dépenses-là, c'est du gaspillage, pur et simple.

Les gens qui travaillent dans ce secteur—là travaillent très fort, ce sont probablement d'excellents employés, des gens très compétents. Malheureusement, ils n'ajoutent rien au produit intérieur brut.

Sur le plan macro-économique, ce comité doit absolument reconnaître à quel point il est important de minimiser le plus possible les coûts de perception. Sur le plan politique, nous devons tous, quel que soit le parti auquel nous appartenons, reconnaître que le public est très mécontent des coûts du gouvernement d'une façon générale. Or, les coûts de perception des taxes me semblent être un exemple classique de dépenses gouvernementales qui offrent très peu d'avantages directs aux contribuables. Si nous pouvions réduire des coûts tout en conservant un système équitable, le public nous aimerait certainement un peu plus qu'aujourd'hui.

Le président: Monsieur Burpee, avez-vous quelque chose à ajouter?

Mr. Burpee: Certainly in our own experience in Revenue Canada, where we are in the process of consolidating certain of our functions in the GST and the taxation side, even though these are being done administratively now to allow for a more effective collective function, in some areas an audit function, we're finding that there will be a potential for significant economies because we're all dealing with basically the same registrants. The same thing happens with the provinces. Quite often people who owe the federal government money also owe the provincial governments money. Instead of having two or three collectors involved, you really only want to have one collector involved, particularly once you can set up a system that indicates the total amounts that are owing to the government as opposed to each branch. We've found that there are significant advantages to that.

In our discussions with the provinces over the summer as part of the summer work plan, we found a very definite interest on the part of the provinces to look at ways they as well as we can reduce our costs of administration. So going to a harmonized tax and maybe looking at harmonizing administration, not just of sales taxes but sales taxes and income taxes, does have, I think, significant economies to offer.

The Chairman: I turn now to Mr. Szabo.

Mr. Szabo (Mississauga South): Thank you for coming, Mr. Minister. I was pleased to hear your comments with regard to increased cross-referencing and cooperation between departments. As I was an auditor for many years, one lesson I learned is that people are basically good and honest people, but if you put sugar on the table in front of their faces, day after day, even good people sometimes make a mistake. So in that regard I would suggest that even something small like asking for a GST registrant number to be put on the personal tax return, along with the report for unincorporated businesses, etc., would make sure it's not too easy not to be a registrant or a declarer.

This issue about harmonization with other jurisdictions is certainly one option. And I wouldn't presume to speculate on how it's ultimately going to turn out. I would however have this one concern. As you know, the Quebec experience is that the harmonization of the tax bases is a very, very difficult problem, because you are going to have to decide on issues, for instance whether services are taxed, whereas GST may be charged on a service but not PST, and vice versa. We could also fall into the trap of being accused of going after a tax grab. So the fairness and the equity are certainly key issues.

• 1625

Not to presume on specifics, I wanted to ask your opinion or your views on the philosophy of a consumption tax and what is it really all about. The Canadian people have to understand why it's there. A consumption tax is sometimes defined literally

[Translation]

M. Burpee: Si on se fonde sur l'expérience de Revenu Canada, nous sommes en train de regrouper certaines fonctions des secteurs de la TPS et de l'imposition, et bien qu'on ait décidé de faciliter les opérations de perception et, dans certains opérations de vérification. en les administrativement, on s'aperçoit que cela va permettre de réaliser des économies considérables car dans tous ces cas-là, nous traitons avec les mêmes inscrits. Dans les provinces, c'est la même chose; très souvent, les gens qui doivent de l'argent au gouvernement fédéral doivent également de l'argent au gouvernement provincial. Au lieu de faire intervenir deux ou trois percepteurs, il suffit d'en avoir un, surtout si l'on a réussi à mettre sur pied un système qui permet de départager les sommes qui sont destinées à chacun des paliers. Nous nous sommes aperçus que cela représentait des avantages considérables.

Dans le cadre de notre plan de travail d'été, nous avons eu des discussions avec les provinces et nous nous sommes aperçus qu'elles s'intéressaient autant que nous aux moyens de réduire les coûts administratifs. Ainsi, en harmonisant les taxes, et peut-être également les opérations administratives, en harmonisant non seulement les taxes de vente, mais également l'impôt sur le revenu, il est certain qu'on pourrait réaliser des économies considérables.

Le président: Je donne maintenant la parole à M. Szabo.

M. Szabo (Mississauga–Sud): Merci de votre visite, monsieur le ministre. Vos observations sur l'amélioration du système de renvoi entre les ministères et la nécessité d'instaurer une meilleure coopération m'ont fait particulièrement plaisir. Pendant de nombreuses années, en qualité de vérificateur, j'ai eu l'occasion d'apprendre que les gens sont fondamentalement honnêtes, mais que la plupart d'entre eux risquaient de céder à la tentation à la longue, si on laissait le pot de sucre sur la table, sous leurs yeux, pendant des jours et des jours. Dans ces conditions, je pense qu'une toute petite chose, comme la mention du numéro d'inscription de la TPS sur une déclaration d'impôt sur le revenu personnel, en même temps que le rapport des entreprises qui ne sont pas constituées en société, etc., ce genre de chose empêcherait d'omettre trop facilement les déclarations lorsqu'on est inscrit.

L'harmonisation avec les autres juridictions, c'est certainement une option. Je ne voudrais pas présumer de l'issue de ces discussions, mais il y a une chose qui me préoccupe; comme vous le savez, au Québec on s'est aperçu qu'il était particulièrement difficile d'harmoniser les assiettes fiscales. En effet, vous allez être appelé à prendre certaines décisions, par exemple celles de taxer les services, car un service peut être assujetti à la TPS et échapper à la TVP, ou vice versa. On pourrait également tomber dans le piège de se faire accuser de rafle fiscale. Les questions de justice et d'équité sont donc absolument clés.

Sans entrer dans les détails, j'aurais aimé avoir votre avis sur le principe d'une taxe à la consommation et sur ce que cela représente en fait. La population canadienne doit comprendre pourquoi elle existe. On la définit parfois littéralement comme

as that a consumer must pay a tax for some odd reason. We l'impôt que doit payer un consommateur pour une raison know that governments are not intended fully to finance their programs and their liabilities by income taxes alone, that there has to be some measure of contribution through general taxation, and most western or industrialized countries have moved to a consumption tax.

I would like to have your views on whether you feel that the balance or the drift of the tax should be focused or attached to levels of economic activity or the existence of an economic activity, as opposed to an income generation activity, or in fact to the consumption activity, whether it be domestic or offshore.

Mr. Anderson: Many years ago when I left university I was a convinced believer in income taxes and in not having consumption taxes. Over the years I have changed my views -- not totally, but quite dramatically.

There is no question that consumption taxes are extremely effective at picking up a slice of the money as it goes through the system. People spend and the governments take a slice at that point.

In particular, as we've seen the sophistication of accountants in figuring out ways of avoiding taxes for their clients, we have seen a school of thought developing, which I think we all share partially, to the effect that this is a tax that cannot be avoided. If you buy your Rolls-Royce or Lamborghini, you pay the percentage, which is the tax

There was a question in the House the other day about those few Canadians, 190, who earn more than \$250,000 a year but who pay no tax at all. Even if they are able to escape income tax, as those 190 did... By the way, I can tell you that they are down by 40% from the year before, and perhaps we will catch them the next time. Those people were not paying income tax. So when you get a question, quite correctly, from the opposition asking why on earth 190 Canadians who earn more than \$250,000 a year are not paying tax, you say well something must be wrong with the income tax system. Something is not really wrong. The deductions that those people have put on their form and legally obtained are perfectly legitimate. But certainly you know that if they have an income of \$250,000, they are spending money, and you know that you are picking up your slice at the consumption tax end.

So my views have shifted over the years. We are probably into the area of theoretical economists with academic bents, such as our colleague Mr. Grubel. Perhaps he can offer you better information on this than I can, but I think consumption taxes are a very necessary part of the mix-probably because people like yourself, chartered accountants and others in the accounting field, have been very skillful over the years, thus making the income tax an extremely complex document and extremely expensive to administer both from the point of view of the government and from the point of view of the individual Canadians who file.

[Traduction]

bizarre. Nous savons que les gouvernements ne sont pas censés financer entièrement leurs programmes et leurs engagements par l'impôt sur le revenu, que certaines contributions doivent venir des impôts en général et que la plupart des pays occidentaux ou industrialisés ont adopté le système de taxe à la consommation.

Estimez-vous que l'impôt, en général, devrait dépendre des niveaux d'activité économique ou de l'existence de cette activité économique par opposition à une activité génératrice de revenu ou, en fait, d'une activité de consommation, que ce soit au pays ou à l'étranger.

M. Anderson: Il y a très longtemps, lorsque je suis sorti de l'université, je croyais fermement que l'impôt sur le revenu était de beaucoup préférable à un impôt sur la consommation. Avec les années, j'ai changé d'avis. . . pas totalement, mais sensiblement.

Il ne fait aucun doute que l'impôt à la consommation est extrêmement efficace pour récolter de l'argent. Les gens dépensent et c'est à ce moment que les gouvernements prennent leur part.

Notamment, et nous savons que les comptables s'efforcent par tous les moyens de faire économiser des impôts à leurs clients, l'idée se répand de plus en plus, et nous sommes tous certainement d'accord jusqu'à un certain point, que c'est un impôt que l'on ne peut éviter. Si l'on achète une Rolls-Royce ou une Lamborghini, on doit payer un pourcentage de taxe.

On a posé l'autre jour à la Chambre une question à propos de ces quelques Canadiens, ils sont 190, qui gagnent plus de 250 000\$ par an mais ne paient pas du tout d'impôt. Même s'ils peuvent échapper à l'impôt sur le revenu, comme l'ont fait ces 190 personnes... À ce propos, je peux vous dire qu'il y en a 40 p. 100 de moins que l'année précédente, et que peut-être nous allons pouvoir les attraper la prochaine fois. Ce sont des gens qui ne payaient pas d'impôt sur le revenu. Aussi, lorsque l'opposition vous demande, à très juste titre, comment il est possible que 190 Canadiens qui gagnent plus de 250 000\$ par an ne paient pas d'impôt, vous devez répondre qu'il y a quelque chose qui ne va pas dans le régime d'impôt sur le revenu. En fait ce n'est pas vraiment qu'il y a quelque chose qui ne va pas. Les déductions qui figurent dans les déclarations d'impôt sont parfaitement légitimes. Toutefois, il est évident que s'ils ont un revenu de 250 000\$, ils dépensent de l'argent si bien qu'on peut se rattraper sur les taxes à la consommation.

J'ai donc changé d'avis avec le temps. Nous pénétrons probablement le champ intéressant les professeurs d'économie tels que notre collègue M. Grubel. Peut-être pourrait-il vous donner de meilleures réponses que moi à ce sujet mais j'estime que les taxes à la consommation sont un élément très nécessaire du régime fiscal-probablement parce que des gens comme vous, des comptables agréés et d'autres dans le domaine de la comptabilité, se sont montrés très habiles au cours des années à tel point que les déclarations d'impôt sur le revenu sont devenues extrêmement complexes et coûtent horriblement cher, tant au gouvernement qu'aux particuliers.

Finance

[Text]

M. Brien (Témiscamingue): J'ai trouvé très intéressants les commentaires du ministre sur l'impôt sur le revenu comparativement à la taxation. Je suis d'accord en partie sur cette analyse-là. Je voudrais ajouter qu'une taxe est certainement beaucoup plus redistributive que l'impôt sur le revenu. C'est souvent ce que l'expérience nous prouve. J'aimerais avoir son opinion sur quatre points particuliers.

Premièrement, trouve-t-il très pertinent qu'on évalue les coûts de démarrage et de remplacement des solutions de rechange comme un facteur déterminant?

Deuxièmement, s'il veut une option différente, tient-il à ce que ce soit une taxe visible pour le consommateur, étant donné que le consommateur va pouvoir plus facilement l'identifier et qu'on ne tentera pas alors de le déjouer ou de lui faire croire qu'on a changé le système à son avantage, alors qu'en réalité, ce n'est pas le cas?

Également, je voudrais savoir si une TPS améliorée au point de vue de l'harmonisation, au point de vue du mécanisme de perception et au point de vue de la diminution des coûts de l'argent non récupéré constitue pour lui une solution acceptable.

• 1630

Ma quatrième question est peut-être un peu plus technique et difficile. Est-il possible d'évaluer l'impact que la TPS a eu sur l'économie souterraine?

M. Anderson: J'ai parlé un peu des coûts d'une nouvelle taxe. Il n'y a aucun moyen de dire avec précision quels seront les coûts d'une nouvelle taxe parce qu'on ne sait pas quelle taxe sera proposée. Mais c'est très, très important, et je répète ce que j'ai dit au début: c'est un sujet que ce Comité doit étudier à fond.

Je pense que le secteur privé et les entreprises n'accepteront pas qu'une nouvelle taxe implique des coûts très élevés parce qu'ils ont déjà payé les ordinateurs et tout ce qui est relié à la TPS.

C'est une question que le Comité doit suivre de près. Étant donné que nous n'avons pas d'exemple devant nous, ce n'est peut-être pas le bon moment pour en parler davantage.

Secondly, you talked about visible and invisible alternatives. To a politician—something that of course we all are at least temporarily-invisible taxes are much more attractive. There are, however, some serious advantages, in a technical sense, to visible taxes that people pay up front.

I'll ask Mr. Burpee to say a little bit more about that in a moment, but there is some advantage, in an honest sense, to that. If you want people to understand a tax system, then you might think it's also better to have the tax up front where it can be seen. Right away people know what they're paying. If they accept the tax system, then maybe they'll be willing to pay it.

This has happened in other countries. There has been very uneven performance with respect to visible sales taxes across the world. Again, you might wish to comment about countries that have had a response differing from the Canadian one.

Improving the GST is certainly an option to this committee, but it's a question of degree.

Si on va trop loin, est-ce que ce sera une nouvelle taxe ou la TPS avec quelques modifications? C'est à vous de décider où une taxe à la consommation, on pourra peut-être dire qu'elle tax, some people may say that it is very similar to the former

[Translation]

Mr. Brien (Témiscamingue): I found the Minister's comments on income tax and taxation in general very interesting. I partially agree with him. I would add that a consumption tax is certainly a lot better for redistribution than income tax. This is often what experience teaches us. I would like to have the Minister's views on four specific points.

First, does he find it appropriate to assess the start-up and replacement costs of alternative solutions as a determining factor?

Second, if he wants a different option, is he in favour of a visible tax for the consumer knowing that the consumer will be able to identify such a tax and that he will not be tricked or led to believe that the system has been changed to his advantage when, in fact, it has

Also, I would like to know if an improved GST as regards harmonization, collection procedures and reduction of costs for money that has not been collected is, in the Minister's view an acceptable solution.

My fourth question may be a little more technical and difficult. Is it possible to assess the impact that the GST has had on the underground economy?

Mr. Anderson: I spoke briefly about the cost of a new tax. There is no way of telling precisely what the cost of a new tax might be because we do not know what kind of a tax it would be. But it is very important and I repeat what I said at the beginning: this is a matter that the committee will have to study thouroughly.

I think that the private sector and businesses will not accept a new tax that would involve high costs becaus they have already paid for computers and other systems required for the GST.

This is a matter that the committee will have to examine very closely. Since we do not have a specific example in front of us, this may not be the best time to discuss the matter.

Deuxièmement, vous avez parlé des solutions de rechange visibles et invisibles. Pour un politique—ce que nous sommes tous, du moins temporairement—les taxes invisibles sont beaucoup plus séduisantes. Il y a toutefois de gros avantages, du point de vue technique, aux taxes visibles que l'on paie tout de suite.

Je demanderais à M. Burpee d'ajouter quelques mots à cela dans un instant mais cela présente certainement quelques avantages. Si l'on veut que les gens comprennent un régime fiscal, on peut penser qu'il est également mieux d'avoir une taxe directe que l'on peut voir. Les gens savent tout de suite ce qu'ils paient. S'ils acceptent le régime fiscal, peut-être seront-ils alors disposés à payer cette taxe.

C'est ce que l'on a vu dans d'autres pays. Les résultats ont été très irréguliers dans le monde pour ces taxes de vente visibles. Là encore, vous voudrez peut-être revenir sur les pays dont la réaction a été différente de celle que nous avons connue au Canada.

L'amélioration de la TPS est certainement une option mais c'est une question de degré.

If one goes too far, will it be a new tax or will it be the GST with some changes? It will be up to you to decide where se situe le point où la TPS devient une nouvelle taxe. Si on a and when the GST bcomes a new tax. If we have a consumption

ressemble beaucoup à l'ancienne taxe. Mais ce n'est pas à moi de décider. En ce moment, je n'ai aucune opinion personnelle. Je ne suis pas ici pour vous indiquer où il faut aller. Je suis ici seulement pour vous fournir l'information que nous avons à Revenu Canada afin de vous aider dans vos délibérations.

Votre dernière question était

is it possible to calculate the costs of...

Mr. Pillitteri (Niagara Falls): The underground economy.

Mr. Anderson: Yes, the underground economy.

La réponse est non, parce qu'on ne sait pas si la population était rendue au bout, si elle était arrivée au point de faire des changements dans ses attitudes et pratiques ordinaires. Cependant, on sait bien que l'imposition de la TPS à ce moment-là a été un catalyseur. Si les Conservateurs avaient fait plus d'efforts, peut-être aurait-il été possible d'éviter ce problème, mais il est clair qu'à partir de ce moment-là, on a eu un changement d'attitude. Également, d'autres choses se sont produites, et nous avons maintenant un problème qui a créé une économie souterraine. Ce n'est pas un grave problème, mais on doit en tenir compte. L'ampleur de cette économie souterraine est certainement de moins de 10 p. 100. Personnellement, je pense que cela se situe entre 7 et 8 p. 100. Le nombre de gens qui sont impliqués dans cette économie au noir représente peut-être plus de 7 ou 8 p. 100, mais son ampleur, au point de vue monétaire, est peut-être de 7 ou 8 p. 100.

Ce n'est pas un problème dont doit être saisi ce Comité, mais je vous assure que nous sommes en train de faire des choses pour tell you that we are taking steps to recover as much tax as possible récupérer le plus possible des taxes dont nous prive cette économie from this underground economy. au noir.

• 1635

Je vous assure aussi que, s'il y a des gens qui sont maintenant impliqués dans l'économie au noir et qui veulent venir aux bureaux de Revenu Canada et reconnaître qu'ils ont été un peu malhonnêtes, on l'acceptera. Il ne sera aucunement question de les poursuivre. S'ils viennent eux-mêmes devant nous, on va oublier le passé sans essayer de les punir.

Cependant, si des procédures judiciaires ou des examens ont déjà été entrepris, ils se poursuivront. Personnellement, comme ministre, je veux avoir des exemples, surtout de professionnels, de comptables et d'avocats, qui ont peut-être donné de mauvais conseils aux hommes d'affaires. Je veux que ceux qui ont fait cela passent plusieurs années de leur vie comme invités de Sa Majesté dans les prisons du pays. Je veux avoir de bons exemples pour qu'on prenne ce problème au sérieux.

Mais ce n'est pas une question que doit étudier ce Comité.

The Chairman: Thank you very much.

We have a number of people on our list and there are some important issues to be raised here. I hope that members have no problem with going past 5:30 p.m., with your permission.

Mr. Discepola (Vaudreuil): If you'll pay for supper.

[Traduction]

tax. But that is not for me to decide. At present, I do not have any personal opinion on the matter. I'm not here to tell you which way to go. I'm only here to give you the information that we have at Revenue Canada so as to help you in your discussions.

Your last question was

est-il possible de calculer les coûts de...

M. Pillitteri (Niagara Falls): L'économie souterraine.

M. Anderson: Oui, c'est cela.

The answer is no because one doesn't know whether the public had gone as far as it was going to, whether they had come to the point where they would change their attitudes and practices. However, we do know that the implementation of the GST at that time was a catalyst. If the Conservatives had tried harder, it might have been possible to avoid this problem but it is clear that from that time on, there was a change in attitude. In addition, a number of things happened and we now have a problem which has created an underground economy. It is not a serious problem but we have to take it into account. The underground economy accounts certainly for less than 10%. Personally, I think that it is between 7% and 8%. The number of people who are involved in this type of economy may represent more than 7% or 8% of the population but I think that the problem, from a fiscal point of view, can be said to represent 7% or 8%.

It is not an issue that this committee has to spend time on but I can

I can also tell you that if there are people who are now involved in the underground economy and want to come to a Revenue Canada office to acknowledge that they have been a bit dishonest, their appologies will be accepted. There will be no prosecutions. If they come on their own, we will forget the past and not try to punish them.

However, if legal action or investigations have already started, they will be proceeded with. Personally, as the Minister, I want to have some cases, particularily of professionals, of accountants or lawyers, who may have given bad advice to business people. I want those who have behaved in such a way to spend several years of their life as guests of Her Majesty's prisons, I want to have some good examples so that the issue is taken seriously.

But this is not a matter that this committee has to look into.

Le président: Merci beaucoup.

Il y a un certain nombre de personnes qui souhaitent poser des questions et plusieurs sujets importants à soulever. J'espère que les députés ne verront pas d'inconvénient à dépasser 17h30, si vous le voulez bien.

M. Discepola (Vaudreuil): Si vous payez le dîner.

Finance

[Text]

The Chairman: I will certainly pay for supper to the extent that I will eat it. You're welcome to join me.

Mr. St. Denis.

Mr. St. Denis (Algoma): Thank you, Mr. Minister, for coming today.

As a preamble I would like to address the comment by Mr. Loubier about our mandate, the resolution we passed. I won't presume to speak for my colleagues over here, but maybe they will agree with me that the resolution indicating our desire to look at the GST as it is currently constituted was to help us to understand the problems as we looked at alternatives. We are committed to scrapping the GST. So I ask for Mr. Loubier's indulgence, but I disagree with him in the interpretation of our resolution to suggest that the GST, as it stands, is on the table. I just want to clarify that first.

My question relates to your comment, Mr. Minister, about how, even though the Quebec government and the federal government are working together on the collection of a tax in that province, it is not harmonized. Is it not harmonized simply because one is a retail tax and one is a VAT? Is that the long and the short of it, or is there more than that to the lack of harmonization?

Mr. Anderson: I will pass the question over to Mr. Burpee, who has the details of those two taxes.

Mr. Burpee: There are several issues. One is definitely that one is only retail tax and the GST is a multi-stage tax. You might be aware that there has been a referral to the Supreme Court concerning the constitutionality of Quebec being able to apply a multi-stage tax to replace their QST.

There are other issues. There are some policy decisions that are different between the retail tax and the GST, and if you want to get into some of those, then maybe Mr. McCloskey can help us in that area. There are varying rates, for example, between a good and a service: their goods are taxed at 8%, their services at 4%, which means that a lot of people will push for what is being provided as being a service at 4% instead of a good. It gets into all kinds of issues around supply and install contracts and so on, which we do not have in the GST.

There are some differences in the tax period. For the GST the main tax period is quarterly, and I believe that in the provincial tax it is monthly, although they are making changes to allow a significant number of their registrants to file on a quarterly basis also. There are also some different administrative provisions in terms of calculation of interest and penalties.

So it's more than a matter of one being a retail tax and the other being a multi-stage tax.

I don't know, Bill, if you are familiar with any of the policy changes regarding what is taxed and what is not.

[Translation]

Le président: Je payerai certainement le dîner que je mangerai. Je vous invite à en faire autant.

Monsieur St. Denis.

M. St. Denis (Algoma): Merci, monsieur le ministre, d'être venu.

Tout d'abord, j'aimerais revenir sur l'observation de M. Loubier quant à votre mandat, sur la résolution qui a été adoptée. Je ne prétendrai pas me faire le porte-parole de mes collègues mais ils conviendront peut-être avec moi que cette résolution indiquant que nous souhaitons examiner la TPS telle qu'elle se présente actuellement signifie que nous voulons comprendre les problèmes alors que nous examinons des solutions de rechange. Nous sommes engagés à éliminer la TPS. Je demanderais donc l'indulgence de M. Loubier mais je dois dire que je ne le suis pas dans son interprétation de notre résolution selon laquelle la TPS, telle qu'elle existe actuellement, est une option. Je voulais simplement que cela soit clair.

Ma question porte sur ce que vous avez dit, à savoir qu'il n'y a aucune harmonisation quant à cette taxe, même si le gouvernement du Québec et le gouvernement fédéral essaient de mettre au point un système permettant de ne percevoir qu'une taxe dans cette province. S'il n'y a pas d'harmonisation, n'est—ce pas simplement parce que il y a d'une part une taxe de vente au détail, d'autre part une taxe à la valeur ajoutée? Est—ce que cela résume bien la situation ou y a—t—il autre chose.

M. Anderson: Je laisserai M. Burpee répondre car il connaît les détails de ces deux taxes.

M. Burpee: Plusieurs questions sont en jeu. D'une part, il y a le fait que l'une des taxes n'est qu'une taxe de vente au détail alors que la TPS est une taxe multi-stades. Vous savez peut-être que la Cour suprême a été saisie de la question du remplacement de la taxe de vente du Québec par une taxe multi-stades.

Il y a d'autres questions. Certaines des décisions de politique générale sont différentes selon qu'il s'agit de la taxe de détail et de la TPS et si vous voulez des détails là—dessus, M. McCloskey pourra peut—être nous aider. Il y a par exemple des taux variables selon qu'il s'agit d'un bien ou d'un service. Leurs biens sont imposés à 8 p. 100 alors que leurs serivces sont à 4 p. 100, ce qui signifie que beaucoup de gens insisteront pour dire que l'on fournit un service à 4 p. 100 plutôt qu'un bien. Cela mène à des tas de questions sur les contrats de fournitures et d'installation, etc., que l'on n'aborde pas dans le cas de la TPS.

Il y a également certaines différences dans la périodicité des déclarations. Pour la TPS, c'est trimestriel et je crois que pour la taxe provinciale, c'est mensuel, bien que l'on soit en train de modifier les choses pour permettre à nombre d'inscrits de faire également des déclarations trimestrielles. Il y a aussi quelques dispositions administratives différentes pour le calcul de l'intérêt et des pénalités.

Ce n'est donc pas seulement qu'il y a d'un côté une taxe de détail et de l'autre une taxe multi-stades.

Je ne sais pas, Bill, si vous savez quelles modifications on songe à apporter en ce qui concerne ce qui est imposé et ce qui ne l'est pas.

. .

• 1640

Mr. Bill McCloskey (Director General, Policy and Legislation, Department of National Revenue): I think the main one is books, for example. They have a point-of-sale rebate at the cash register, if you go in and buy a book, whereas, as you realize, under the GST books are taxable. The book seller is able to claim an input tax credit the way any other business is.

The one thing I might add, if I could, Mike, is that actually their system is a bit of a mixture between a retail sales tax and a value—added tax. They do not tax goods for resale. Let's say a retailer buys detergent to put on shelves. They do not tax that the way you would under the GST and claim an input tax credit back. The reason is that under the Constitution there is a question of whether or not they can levy an indirect tax. The way they view it, taxing a good for resale could be construed as an indirect tax, and that is the question that has been referred to the Supreme Court.

In other ways, though, they do have a value—added tax. If a company goes out and buys wax to wax its floors, they pay the tax and then they claim an input tax credit, the same way you do under the GST. So it is a bit of a mixture right now.

What they are looking at is trying to get rid of that. We understand that if they got a positive decision from the Supreme Court, they would put in a fully value—added tax, which is the way the GST is.

The Chairman: Mr. Shepherd, please.

Mr. Shepherd (Durham): I have two questions. First, we talked initially about the trading of information between the provinces and the federal government with regard to the enforcement of the GST. We have all been led to believe that there is a great deal of confidentiality when we file our income tax returns. I wonder if that policy is somehow being changed here.

Second, the hand—out that is given here, I don't know if I interpret it correctly, but it seems to indicate that there is projected for the next fiscal year a 13.5% increase in compliance costs by the department. At the same time, there is only a 4% increase in projected revenues. I guess what I want to do is zero in on the actual cost of administration of the department in having compliance to the GST. Maybe it would be a loose status to me how many actual people are employed by that section and what projections you expect in the next fiscal year to actually increase the number of staff.

Mr. Anderson: I think it perhaps would be best if Mr. Burpee answered both of those questions.

Mr. Chairman, with your indulgence, I would like to catch a flight to the west coast. This is, unfortunately, a requirement of western members. I will leave the two departmental witnesses here and my parliamentary secretary and then nip off. I will certainly return.

The Chairman: Then, with the permission of the committee, we shall unlock the doors, Minister. Thank you very much for coming.

Mr. Anderson: I would be happy to come back.

[Traduction]

M. Bill McCloskey (directeur général, Politique et législation, ministère du Revenu national): Je crois que l'élément principal serait les livres. Il y a un rabais au point de vente à la caisse, si l'on va acheter un livre alors que, comme vous le savez, la TPS s'applique aux livres. Le vendeur de livres peut réclamer un crédit de taxe sur intrants tout comme toute autre entreprise.

J'ajouterais toutefois, si vous le permettez, Mike, qu'en fait leur système est un peu un mélange entre une taxe de vente au détail et une taxe à la valeur ajoutée. Ils ne taxent pas les biens à revendre. Prenez un détaillant qui achète du détergent en vue de le vendre. Le Québec ne l'impose pas comme on le ferait dans le cas de la TPS avant de réclamer un crédit de taxe sur intrants. Cela, parce qu'aux termes de la Constitution, il n'est pas certain que la province puisse percevoir un impôt indirect. D'après leur point de vue, imposer un bien à revendre pourrait être considéré comme un impôt indirect et c'est justement la question dont a été saisie la Cour suprême.

À d'autres égards, toutefois, ils ont une taxe à la valeur ajoutée. Si une entreprise va acheter une cire pour cirer ses planchers, elle paie la taxe et réclame ensuite un crédit de taxe sur intrants, tout comme dans le cas de la TPS. C'est donc à l'heure actuelle un peu mélangé.

Ce qu'ils envisagent, c'est d'essayer de se débarrasser de cela. D'après ce que nous comprenons, s'ils obtenaient une décision positive de la Cour suprême, ils adopteraient une taxe à la valeur ajoutée complète, comme la TPS.

Le président: Monsieur Shepherd, s'il vous plaît.

M. Shepherd (Durham): J'ai deux questions à poser. Tout d'abord, nous avons parlé au début de l'échange d'information entre les provinces et le gouvernement fédéral en ce qui concerne la mise en application de la TPS. On nous a tous amenés à croire que lorsque nous remplissons nos déclarations d'impôt, c'est tout à fait confidentiel. Je me demande si ce principe est en train de changer ici.

Deuxièmement, à propos de la feuille d'information qui nous a été remise, je ne sais pas si je l'interprète correctement, mais elle semble indiquer que l'on prévoit pour le prochain exercice financier une augmentation de 13,5 p. 100 des frais de mise en vigueur par le ministère. Parallèlement, on ne prévoit qu'une augmentation de 4 p. 100 des recettes. J'aimerais donc que l'on me précise un peu ce qu'il en coûte réellement au ministère pour percevoir la TPS. Combien emploie-t-on de monde pour percevoir cette taxe et quelles sont vos projections pour le prochain exercice financier en ce qui concerne vos effectifs?

M. Anderson: Je pense qu'il serait préférable que ce soit M. Burpee qui réponde à ces deux questions.

Monsieur le président, je voudrais essayer d'attraper un avion pour la côte Ouest. C'est malheureusement un problème pour les députés de l'Ouest. Je laisserai les deux fonctionnaires du ministère ainsi que mon secrétaire parlementaire, si vous me permettez de me retirer. Je reviendrai certainement.

Le président: Bien, avec l'autorisation du comité, nous allons déverrouiller les portes. Merci beaucoup d'être venu.

M. Anderson: Je serais ravi de revenir.

10 - 2 - 1994

[Text]

Mr. Burpee: Maybe I will start with the costs. I think I mentioned this in my opening comments. If you look at the change from 1992-93 to 1993-94, part of that reflects the fact that we have moved staff from winding down the federal sales tax, which is not shown. These are only GST costs. These are not the total branch costs. We have responsibility for winding down, finishing audits of the old federal sales tax, finishing up the federal sales tax rebates and so on. This reflects, to a large extent, moving staff from those activities into GST. So I think that is the major part of the increase in the cost, as we move to a mature organization handling the full element of the GST.

I think I also said that I would see that those amounts would be the continuing costs over the coming years, if you take the 1993-94 forecast. That forecast includes roughly 4,500 FTEs, person-years, whatever term you wanted to use, of staff. That is what I would see us using over the next year too. We're still working out the requirements for 1994-95.

• 1645

The figures you see there, in terms of costs, also include the cost of collecting the GST by Quebec. The 4,500 full-time equivalents I used do not include the number of staff that is in Quebec administering the GST for us. I don't have an exact number for you. All I can tell you is that if we had been administering the tax, we planned on having roughly 900 staff in Quebec.

Mr. Shepherd: Just to clarify, when you show 1992–93, this does not include any FST-

Mr. Burpee: The ongoing costs do not include the wind-up of the federal sales tax or the completion of the audits of the federal tax.

Mr. Shepherd: Okay, that was for 1992-93. The 1993-94 figures -

Mr. Burpee: We have pretty well completed the work on the federal sales tax and the federal sales tax rebate, and these people have been moved over into GST and are carrying out the GST function.

Mr. Shepherd: But is it the 1993–94 year that shows the increase in costs from \$443 million to \$503 million?

Mr. Burpee: That's right, that's what I'm saying. You have to go up a bit to start with.

Go up to the first shaded area, "Revenue Canada Ongoing Administration of GST". What I'm saying is that as we move the main area of our activity, the ongoing costs for excise GST, from \$334 million in 1992-93 to \$366 million for 1993-94, this shows the people who were not charged to GST moving into GST. Last year they worked on the federal sales tax

[Translation]

M. Burpee: Peut-être pourrais-je commencer par les coûts. Je crois en avoir parlé dans mes remarques préliminaires. Si vous considérez la différence entre 1992-1993 et 1993-1994, elle s'explique en partie par le fait que nous avons déplacé du personnel par suite de l'élimination de la taxe fédérale de vente, ce qui n'est pas indiqué. Il s'agit là uniquement des coûts de la TPS. Non pas les coûts de l'ensemble de la direction. Nous sommes chargés de démanteler la taxe fédérale de vente, de terminer les dernières vérifications, de procéder aux derniers remboursements entourant cette taxe. Il s'agit, dans une large mesure, de faire passer du personnel occupé à ces activités à la TPS. C'est là l'essentiel de l'augmentation constatée dans les coûts alors que nous en arrivons à une vitesse de croisière pour la TPS.

Je crois avoir également dit qu'à mon avis ces montants devraient se maintenir à ces niveaux au cours des prochaines années, si vous considérez les prévisions de 1993-1994. Cela représente environ 4 500 équivalents de travail à temps plein, ou années-personnes, selon le terme que vous voulez employer. Voilà les besoins que nous anticipons pour l'année qui vient également. Nous travaillons toujours à établir exactement ce qu'ils seront pour 1994-1995.

Les chiffres qui sont donnés comprennent également le coût de la perception de la TPS au Québec. L'effectif équivalent de 4500 employés à temps plein dont j'ai parlé n'inclut pas le personnel qui administre au Ouébec la TPS pour nous. Je n'ai pas de chiffre exact à vous fournir. Nous comptions cependant avoir besoin de 900 personnes si nous administrions nous-mêmes la taxe au Québec.

M. Shepherd: À titre de précision, les chiffres pour 1992-1993 ne comprennent pas les coûts liés à la TFV...

M. Burpee: Les coûts continus ne comprennent pas les coûts liés à la suppression de la taxe fédérale de vente ou à l'exécution des vérifications afférentes à cette taxe.

M. Shepherd: Très bien. Ces chiffres valent cependant pour 1992-1993. Les chiffres pour 1993-1994. . .

M. Burpee: Nous en avons presque terminé avec la taxe fédérale de vente et les remboursements s'y rapportant, et les employés qui étaient affectés à ces activités s'occupent maintenant de la TPS.

M. Shepherd: Les chiffres pour 1993-1994 reflètent-ils l'augmentation des coûts qui sont passés de 443 millions de dollars à 503 millions de dollars?

M. Burpee: C'est tout à fait ça. Il faut d'abord remonter un peu sur le tableau.

Regardez la première partie ombrée intitulée «Coûts continus d'administration de la TPS». À mesure que nous avons réorienté nos principales activités, les coûts continus d'accise de la TPS sont passés de 334 millions de dollars en 1992-1993 à 366 millions de dollars en 1993-1994 en raison de la réaffectation de certains employés à l'administration de la TPS. L'an dernier, ils wind-up and so on. They worked on and completed the federal étaient affectés à l'élimination de la taxe fédérale de vente et à sales tax rebate program. Their time was charged to those la suppression du programme de remboursement de cette taxe.

programs; it was not charged to GST or included in the \$334 million. Leurs traitements ont été imputés à ces programmes et non pas à Those people are now assigned to GST, so those costs are picked up and shown in the \$366 million for GST. In other words, they are continuing staff; they are now simply shown as working on GST.

Mr. Shepherd: Okay. If we assume that we like those figures better, that still shows a 9% increase in projected costs as opposed to a 4% increase in projected revenues. Is that correct?

Mr. Burpee: Yes, but what we're saying is that we were not using the full complement on the GST before then. That's where we're missing the point.

We did not expect to have a full staff working on GST until 1993-94. We were using them to fill up, finish other programs.

Mr. Shepherd: I have one final comment. The Auditor General has made a number of references to your administration, more or less intimating that you have a tremendous build-up in rulings and so forth. Is that situation continuing, and is it indicative of the fact that you need more staff to administer this tax?

Mr. Burpee: I'll let Bill McCloskey handle the question of where we are on rulings.

He also referred to the same thing in the area of the collections. pursuing people who had not filed. As I said earlier, with the help of integration, we are using additional staff from taxation. As a result of being able to start to put the two departments together, we are recognizing economies that we feel will at the end of the day be able to fund us to carry out the additional work we have to do to deal with these areas.

At the same time, I would say we could always use additional staff. We always feel we could do more audit work and that type of thing. My staff are confident that within the next few months, as we achieve the economies in the consolidation, we can handle most of the workload with the staff we do have. We will gain more as we work with the provinces.

You had asked a question on exchanging information. We are finding better ways to work by exchanging information with provinces, by sharing programs. We are even starting to look at doing some joint audits. At the end of the day, we hope we can jointly make use of staff without having to add additional staff to our requirements. That's really where our emphasis has to be.

1650

Just before I turn this over to Bill, the other point I want to refer to is your comment about the confidentiality of income tax que vous avez dit au sujet de la confidentialité des information. There are certainly provisions in both the Income renseignements touchant l'impôt. Tant la Loi de l'impôt sur le Tax Act and the Excise Tax Act that allow us to share revenu que la Loi sur la taxe d'accise contiennent des information between each other and between the two acts for dispositions permettant le partage de l'information recueillie purposes of enforcing our administration. We do have provisions to make agreements with the provinces to develop memoranda of understanding through which we can share similar pour élaborer des protocoles d'entente dans ce même domaine

[Traduction]

celui de la TPS; voilà pourquoi ces coûts ne sont pas inclus dans les 334 millions de dollars. Ces fonctionnaires s'occupent maintenant de la TPS et les 366 millions de dollars prévus dans le tableau comprennent les coûts qui en découlent. Autrement dit, ces employés appartiennent toujours au ministère et ils sont maintenant affectés à l'administration de la TPS.

M. Shepherd: Très bien. À supposer que ces chiffres nous plaisent davantage, on prévoit toujours une augmentation des coûts de 9 p. 100 contre une augmentation des recettes de 4 p. 100, n'est-ce pas?

M. Burpee: Oui, mais nous faisons valoir qu'auparavant, tous les employés n'étaient pas affectés à l'administration de la TPS. C'est le point qu'on oublie.

Nous ne comptions pas affecter tous les employés à cette activité avant 1993-1994. Ils devaient finir le travail qu'il restait à faire concernant d'autres programmes.

M. Shepherd: J'aimerais faire une dernière observation. Dans son rapport, le vérificateur général fait plusieurs fois mention de votre ministère et laisse plus ou moins entendre qu'il y a un grand arriéré dans les interprétations. Cette situation persiste-t-elle et cela signifie-t-il que vous avez besoin de plus de personnel pour administrer cette taxe?

M. Burpee: Je demanderai à Bill McCloskey de vous dire ce qu'il en est au sujet des interprétations.

Le même problème se pose en ce qui touche la perception de la taxe, car nous avons dû contraindre certaines personnes à s'inscrire. Comme je l'ai dit plus tôt, maintenant que les services sont intégrés, nous pouvons faire appel à des employés du côté impôt. En effet, l'intégration des deux ministères nous permettra de réaliser des économies qui seront défalquées des coûts de nos activités supplémentaires dans ces domaines.

Par ailleurs, il est vrai que des employés de plus ne seraient pas de refus. Cela nous permettrait notamment d'accroître nos vérifications. Mon personnel a cependant bon espoir, grâce aux économies qui découleront du fusionnement, d'être en mesure de faire lui-même la plupart du travail supplémentaire qu'il y aura à faire. Nous tirerons également avantage de notre collaboration avec les provinces.

Vous avez posé une question au sujet de l'échange d'information. L'échange d'information avec les provinces et la participation à des programmes communs sont des façons d'améliorer notre travail. Nous envisageons même d'effectuer des vérifications conjointes avec les provinces. En mettant ainsi en commun nos ressources, nous espérons ne pas avoir à augmenter notre personnel. Voilà d'ailleurs où nous devons mettre l'accent.

Avant de donner la parole à Bill, je voudrais revenir à ce dans le cadre de la mise en oeuvre de l'une ou l'autre loi. Il nous est possible de conclure des ententes avec les provinces Finance

[Text]

administration of our revenue provisions without in any way going confidentialité de l'information. against privacy of information or any of those other provisions.

The Chairman: Thank you very much.

Mr. Discepola.

M. Discepola: Mon intervention comporte trois volets.

Premièrement, j'aimerais qu'on établisse une fois pour toutes le coût réel de l'administration de la TPS pour le gouvernement du Canada.

Ici, on a un tableau qui indique les coûts d'administration selon Revenu Canada, J'ai posé la question hier au ministre des Finances et je n'ai pas pu obtenir de réponse exacte.

Pour que le Comité puisse prendre une décision finale, il doit savoir combien la TPS coûte au gouvernement au total, et aussi combien coûte l'administration de la TPS aux petites et moyennes entreprises. Il est important de savoir cela.

Si vous avez la réponse, je peux m'arrêter avant de passer aux deux autres volets, mais je suis presque convaincu que vous n'aurez pas la réponse exacte. Vous pourrez peut-être nous la donner plus tard.

The other thing I really want to stress—and I don't think this was raised even in vesterday's and today's discussions of the subject—and that I want to impress upon the government employees in your departments is that the underground economy is a serious, serious problem, not only for GST application. It has a tremendous social impact. Throughout my campaign I don't think one day went by when it didn't surface in one aspect or another.

We are talking about a serious cancer in the economy—if I may use that description—which is spreading in a rampant manner. We are talking about professionals who would never before have dreamt about doing anything under the table. I talk about dentists, professional services, labourers, contractors who are transacting business.

The biggest problem is the social aspect. If I'm a middle-ofthe-road, middle class employee, I only have one job, one T-4 slip. My taxes are taken right off the top before I even get home. Then I go home and see my next-door neighbour circumventing all kinds of government programs and making a better living than I do when I'm trying to make an honest living. In addressing the replacement for the GST, or whatever you want to call the new tax, we have to get a good handle on the impact the underground economy has. The replacement for the GST should address that. Looking at this from a small business point of view, I must say we're losing an awful lot of revenue in the government.

If we're trying to talk about reinstating a fair and equitable tax system... The message I've heard from every person from every walk of life, of every age group, is that everyone is willing to do his or her share provided the neighbours do their share and the government does its share. I don't like the way we're treating the subject of the underground economy, saying that we don't know or we don't understand it. I think this committee should make an effort to understand why the GST was bad, why the underground economy evolved. We have to stop it just like contraband.

[Translation]

information with the provinces in order to be able to carry out the de manière à pouvoir percevoir nos recettes tout en protégeant la

Le président: Je vous remercie.

Monsieur Discepola.

Mr. Discepola: I would like to make a three-pronged comment.

Firstly, I would like the department to give us once and for all the real administration cost of the GST for the government of Canada.

This chart gives us the administration cost according to Revenue Canada, I asked the question yesterday to the Minister of Finance who could not give me an exact answer.

To be able to make a final decision, the committee must know what is the total administration cost of the GST for the government as well as what is the total administration cost of the GST for small and medium-sized businesses. This information is very important.

If you can answer this question, I could wait before continuing, but I am almost sure you do not have an exact answer to give me. Maybe you can give it to us later.

J'aimerais aussi insister sur le fait suivant-et je ne crois pas qu'il en ait été question hier ou aujourd'hui dans nos discussions-et j'aimerais que les employés de vos ministères en tiennent compte, c'est que l'économie souterraine pose un sérieux problème, et pas seulement en ce qui touche l'administration de la TPS. La situation à cet égard a d'énormes conséquences sociales. Pendant ma campagne électorale, je ne crois pas qu'il se soit écoulé un seul jour sans qu'on m'en parle.

Si je puis me permettre cette comparaison, c'est un cancer avancé qui se répand, qui ronge l'économie. Des professionnels qui n'auraient jamais songé auparavant à travailler au noir le font maintenant, et jusqu'à des dentistes, des ouvriers et des entrepre-

Le plus grand problème que cela pose est d'ordre social. L'employé type n'a qu'un emploi et ne reçoit donc qu'un T-4. Ses impôts sont prélevés à la source. Il voit son voisin qui tourne toutes sortes de programmes gouvernementaux et qui vit mieux que lui qui gagne honnêtement sa vie. Avant de remplacer la TPS par une autre taxe à laquelle on donnera le nom qu'on voudra, il faut bien comprendre l'impact de l'économie souterraine. Il faudrait s'intéresser à ce problème dans l'étude des solutions de rechange à la TPS. Si l'on regarde les choses du point de vue des petites entreprises, le gouvernement perd énormément d'argent.

Il est question de proposer un régime fiscal juste et équitable... Les gens de tous les milieux et de tous les âges auxquels j'ai parlé m'ont dit qu'ils étaient prêts à faire leur part pourvu que leurs voisins fassent la leur ainsi que le gouvernement. Je n'aime pas me faire dire qu'on ne peut pas régler le problème de l'économie souterraine parce que nous ne connaissons ni l'ampleur ni la nature du problème. Ce comité devrait s'efforcer de comprendre comment la TPS a contribué à stimuler l'économie souterraine. Il faut s'attaquer au problème comme nous nous attaquons à la contrebande.

The last question I brought up yesterday, and I was told to ask your department, is that we're trying to come up with alternatives to the GST. It seems to me there's only a singlestage tax or a multi-stage tax, no matter how you come across it. In this connection, I felt yesterday's presentation on the retail sales tax was a bit biased. We were told the retail sales tax does not apply easily to services. That leaves this committee with only one alternative, which is a value-added tax. Then we are left with the political problem of calling it something else so we don't have mud on our face when it's really a GST in disguise.

[Traduction]

Lorsque j'ai abordé hier la question des solutions de rechange à la TPS, on m'a dit de m'adresser à votre ministère. À mon avis, peu importe la façon dont on envisage les choses, il ne peut y avoir qu'une taxe unique ou une taxe multi-stades. À cet égard, j'estime que l'exposé d'hier sur la taxe de vente au détail n'était pas très impartial. On nous a dit qu'il est difficile d'imposer une taxe de vente au détail sur les services. Le comité n'a donc d'autre choix que de recommander une taxe à la valeur ajoutée. Pour éviter ensuite les oeufs pourris, il faudra lui donner un autre nom bien qu'il s'agira d'une TPS déguisée.

• 1655

From an audit perspective I'd like to know what the different costs would be, what the different loopholes would be. so we can again get back to my underground economy and people avoiding paying the tax. Does one tax form versus the other have a better method for auditing purposes, a better audit trail so we can keep non-compliance to a minimum? That is a mouthful, but I tried to keep it under half an hour, as I was directed to.

The Chairman: I congratulate you. That was the longest short question I've ever heard.

Mr. Burpee: The first question I can answer only as far as the costs to Revenue Canada are concerned. For 1993-94 it is forecast at almost \$430 million. We included an estimate of other government departments. I'd say it was developed last year. Basically, the only way we could find out what the total cost to the government would be would be to go back to each of the departments. I suspect, and I can't say this for sure, in many cases they do not break down their costs between income tax or GST, or whether it's a health payment or whatever. I think, for example, of government services and the cheques they cut and so on. I'm not even sure of the agency, whether it would be Treasury Board that would put that together or not. If you are interested in seeing if we can put a figure together, then certainly we'll try to get something started, and see what we can do. But I'm de calculer le coût total, nous verrons comment cela peut se faire. Je not sure at the end of the day how accurate it would be.

The second item, the underground economy, I don't for a second disagree with what you're saying about it. It is a major concern. I know it has been said the GST in many cases, if it was not an instigator, certainly has exacerbated the situation. The underground economy has been around for a long time before the GST. There's no doubt about that. It has gone through high periods and low periods, but I think we all share the same concern in Revenue Canada about it.

Some of the difficulties in dealing with it, I can tell you, whether it be in Europe or whether it be in the United States, is that no one has yet in any form of a tax administration or a finance department or in any other area found a way that is really significantly secure to measure the extent of the remarquer au Comité des comptes publics l'an demier au underground economy. Quite frankly, a comment that my moment de la parution du rapport du vérificateur général, deputy made to the public accounts committee here last year at Revenu Canada ne compte pas tant étudier le problème que s'y the time of the Auditor General's report was that for Revenue attaquer de façon efficace. Le ministère se penche actuellement

J'aimerais savoir quel serait le coût des vérifications qu'il faudrait effectuer, quelles différentes échappatoires il faudrait éliminer pour s'attaquer au problème que posent l'économie souterraine et la fraude fiscale. Une taxe serait-elle préférable à une autre pour ce qui est des vérifications qui pourraient permettre de réduire au minimum les cas de non-observation de la loi? Je sais bien que ma question est longue, mais j'ai essayé de m'en tenir à une demi-heure comme on me l'a demandé.

Le président: Je vous félicite. C'est la plus longue petite question que j'ai jamais entendue.

M. Burpee: À l'égard de la première question, je ne peux vous donner que les coûts pour Revenu Canada. Nous estimons qu'ils s'élèveront à près de 430 millions de dollars en 1993-1994. Nous avons inclus dans ce chiffre, calculé l'an dernier, les coûts de cette taxe pour d'autres ministères. La seule façon d'établir le coût total de la taxe pour le gouvernement serait de retourner voir chacun des ministères. Je soupçonne, mais je n'en suis pas certain, que la plupart d'entre eux ne ventilent pas leurs coûts et que impôt, TPS ou paiement santé reviennent au même. Je songe notamment aux chèques qu'émet le ministère des Services gouvernementaux. Je ne sais pas si c'est au Conseil du Trésor ou à un autre organisme qu'on on pourrait confier la tâche de rassembler ces chiffres. Si vous voulez que nous essayions me demande cependant dans quelle mesure ce chiffre sera exact.

Pour ce qui est de l'économie souterraine, je suis tout à fait d'accord avec ce que vous avez dit à ce sujet. Il s'agit effectivement d'un problème d'envergure. Je sais que certains reprochent à la TPS sinon d'avoir causé le problème, du moins de l'avoir exacerbé. L'économie clandestine existait cependant bien avant la TPS. Il n'y a aucun doute là-dessus. Cette économie a connu des hauts et des bas, mais elle préoccupe depuis toujours Revenu Canada.

Que ce soit en Europe ou aux États-Unis, aucune administration fiscale ni aucun ministère des Finances n'a trouvé de moyen vraiment efficace d'évaluer l'ampleur de l'économie souterraine. Comme le sous-ministre l'a fait

10 - 2 - 1994

[Text]

actions and see what we can do to deal with some of those areas. We are now doing that within the department. We have teams in 15 different cities, joint teams between GST and taxation, who are right now carrying out somewhere over 1,000 audits targeting what we think are the potential sectors of underground economy—construction, some of the services, particularly hospitality services, and some of those areas.

It's a little early yet to see the results, but we have also met with the Canadian Home Builders' Association, with direct sellers organizations and others to get as much insight and help as we can from them in targeting areas, to focus our audit program, and to get the word out that we are starting to take this quite seriously, and to audit in these areas. It's going to take some time, and at the end of the day until we get the provinces fully in with us and helping us in that area-and again, there are several provinces who are very anxious to do that-we're not going to be able to give it all the attention that I think we should be giving it. We are certainly working at it. In fact, in our department we're thinking of stepping up what we are doing, and although it's not perhaps widely known yet, looking at putting together a very strong ad hoc group that does nothing but focus on this from a national perspective.

It's an area that is of great concern to us also. Perhaps I get a little sensitive because of my involvement with the GST, but I certainly would like to say that the GST on its own has not fuelled it. It has been there for a long time. It has added to it, but it's still only 7%.

• 1700

Finally, your last question is one that probably could take us the rest of the afternoon, but I'll try to cover the key areas on it. From another perspecitve, I think the first thing we have to look at is the type of retail sales tax we're talking about. Certainly from the perspective of simplicity and administration, if we are looking at a retail sales tax that's similar to what you would see in most provinces now, such as Ontario, or most of the other provinces, then because it's a limited tax, it's likely both for ourselves and for the taxpayers, the registrants, an easier tax to administer.

If you want to look at a retail sales tax that, as Minister Anderson suggested in his comments, meets the requirement of taking all of the indirect tax costs out of business inputs, then you really start to add a tremendous level of complexity. That is because you need some way to be able to authenticate how the various inputs were used. If you look at taxing services, you also have to take a look at whether the inputs that are being purchased-particularly when you're looking at some of the areas that are susceptible to the underground economy-by a proprietor, an individual, are for their own use and they're claiming exemptions through an exemption certificate, or whether they are actually for business purposes.

[Translation]

Canada it's not our intention as much to study it as actually to take sur la forme que pourrait prendre son intervention. À l'heure actuelle, dans 15 villes, des équipes affectées à la perception de la TPS et de l'impôt mènent environ 1 000 vérifications dans les secteurs les plus propices à l'économie souterraine comme la construction, certains services et en particulier les services d'accueil.

> Il est encore un peu trop tôt pour voir les résultats. Nous avons également rencontré des représentants de l'Association canadienne des constructeurs d'habitation d'organisations de vente directe pour solliciter leurs conseils et leur aide quant aux domaines sur lesquels devraient porter nos vérifications. Nous voulons aussi faire savoir, par leur intermédiaire, que nous prenons la question de l'économie souterraine très au sérieux. Le processus sera très long, et nous ne pourrons vraiment consacrer à ce problème toute l'attention qu'il mérite que lorsque les provinces collaboreront pleinement avec nous dans ce domaine, ce que plusieurs d'entre elles souhaitent ardemment faire. Nous nous penchons certainement sur le problème. En fait, notre ministère songe même à intensifier ses efforts de lutte contre l'économie souterraine et envisage-ce que peu de gens savent sans doute-de constituer un groupe d'étude influent dont le mandat sera de proposer des moyens d'intervention efficaces à l'échelle nationale pour contrer ce problème.

Cette question nous préoccupe tous beaucoup. Comme j'ai participé à la mise en oeuvre de la TPS, je donne peut-être l'impression d'avoir un parti pris, mais je peux vous assurer que la TPS n'a certainement pas stimulé l'économie souterraine. Celle-ci existe depuis très longtemps. La TPS n'a eu qu'une incidence mineure sur l'essor de cette partie de l'économie qui ne représente toujours que 7 p. 100.

Enfin, je pourrais prendre tout le reste de l'après-midi pour répondre à votre question, mais je vais m'en tenir à ses aspects principaux. Il faut d'abord se demander à quel type de taxe de vente au détail nous songeons. Une taxe au détail semblable à celle qui existe déjà dans la plupart des provinces, et notamment en Ontario, serait, puisqu'il s'agit d'une taxe dont l'assiette est restreinte, beaucoup plus simple à administrer tant de notre point de vue que de celui des inscrits.

Par contre, une taxe au détail qui, comme le proposait le Anderson, ne s'appliquerait à aucun intrant ministre d'entreprise serait extrêmement complexe à administrer parce qu'il faut trouver des moyens de contrôle efficaces. Dans le cas des services, il faut aussi être en mesure de vérifier si les intrants qui ont été achetés-particulièrement dans les domaines propices à l'économie souterraine-par un propriétaire ou un particulier ont servi à leur usage personnel, et dans ce cas s'ils ont présenté un certificat d'exonération, ou si les intrants ont vraiment servi à l'entreprise.

I suspect that on paper you could probably apply a retail sales tax to services. We've certainly applied GST to services. The fact that most provinces and most administrations that have retail sales taxes have not applied it very broadly to services certainly suggests to me that there must be some problems with it. I think part of it may be the fact that the area we have the hardest problem with in the underground economy basically is services, services that really have very little input costs in terms of goods but have more costs in terms of salaries and that type of thing. It is possible that it would be very difficult to prevent that type of situation from occurring with the retail sales tax levied on the service side.

When you look at the whole issue of authenticating whether an exemption under a very broad retail sales tax was appropriate or not, you have to go back to the vendor. Let me give you a practical example of the difference between a retail sales tax and the GST, and we'll see how it works out.

A carpenter or any other individual who is, we'll say, particularly selling to consumers, small in size, who goes to Canadian Tire to get some equipment and tools, certainly would give an invoice with an exemption certificate on it in order to be able to buy exempt. At the same time, the individual might give another separate invoice with an exemption certificate on it to buy tires for his or her own car. They're not entitled to the exemption, but because they give the certificate on some form of purchase order, it is likely they would get that exemption.

An auditor going into Canadian Tire, or any other retail store—maybe I shouldn't pick one by name—would go through the invoices and match them up with the purchase orders, but really wouldn't know what those tires were even purchased for. They could be purchased for a vehicle that is being used in their operation. They wouldn't know if it was personal or not. Supposedly they should then follow it through to the purchaser—likely they wouldn't—to find out whether the exemption was appropriate or not.

Under GST the retail stores simply would have charged the tax, the individual would have purchased the goods tax paid, and then if they decided to claim an input tax credit for something on a personal basis at least the auditor who's going in to do a GST audit would not have to go back to Canadian Tire, but could just look and see within the confines of that organization how those goods were used. They're not concerned about an exemption certificate, as they would have been under a retail sales tax. There is that one area of potential slippage.

Bill, do you want to add anything to that?

• 1705

Mr. McCloskey: I think another problem with an exemption certificate is that an employee who has use of these exemption certificates for a company and is purchasing say office equipment might at the same time just use that exemption certificate for a personal purchase and then ask for two separate invoices, destroy the invoice that he has used for the personal purposes. The company gets charged with the bill for what he bought for the company. They don't even know he has used it for any other purpose.

[Traduction]

Je suppose qu'en théorie une taxe de vente au détail pourrait frapper les services. La TPS s'applique bien aux services. Le fait que dans la plupart des provinces et administrations où elle existe, la taxe de vente au détail ne s'applique pas à tous les services laisse certainement supposer que son administration pose certaines difficultés. Cela est sans doute attribuable en partie au fait que l'économie souterraine repose essentiellement sur les services, services où les coûts d'intrants sont vraiment très peu élevés par opposition aux coûts de main-d'oeuvre. L'imposition d'une taxe de vente au détail sur les services n'y changerait probablement rien.

Lorsque l'assiette de la taxe de vente au détail est très large, il faut s'adresser au détaillant pour savoir si l'exonération réclamée est bien justifiée. Permettez-moi de vous donner un exemple concret pour vous expliquer la différence qui existe entre une taxe de vente au détail et la TPS.

Un menuisier ou toute autre personne qui vend un service à un petit nombre de consommateurs, qui achète du matériel et des outils chez Canadian Tire présentera certainement un certificat d'exonération pour éviter de devoir payer la taxe de vente. Il présentera sans doute aussi une demande d'exonération à l'égard de pneus qu'il a achetés pour sa propre voiture. Cet achat ne peut faire l'objet d'une exonération de taxe de vente, mais comme le numéro de certificat figure sur une commande ou une facture, l'exonération sera sans doute accordée.

Le vérificateur qui examinera les factures de Canadian Tire ou d'un autre détaillant—et je ne devrais sans doute pas donner de nom—comparera celles—ci aux commandes, mais il ne pourra pas savoir à quoi ont servi ces pneus. En effet, ils peuvent avoir été achetés pour un véhicule de l'entreprise. Le vérificateur ne sera pas en mesure d'établir s'ils ont servi à l'usage personnel du détenteur du certificat d'exonération. Il lui faudrait s'adresser à l'acheteur, ce qu'il ne fera sans doute pas, pour établir si la demande d'exonération était justifiée.

Voyons ce qu'il en est avec la TPS. Le détaillant exige la taxe de la personne qui achète la marchandise, et si celle-ci décide de réclamer un crédit de taxe sur intrants à l'égard d'une marchandise achetée pour son usage personnel, le vérificateur n'aura pas, à tout le moins, à s'adresser à Canadian Tire pour savoir ce qu'il en est. Il lui suffira de voir quel usage l'entreprise dit avoir fait de la marchandise. Il n'aura pas à se préoccuper d'un certificat d'exonération qui sera présenté s'il s'agissait d'une taxe de vente au détail. Il y a cette source de dérapage possible.

Bill, avez-vous quelque chose à ajouter?

M. McCloskey: Un autre cas de figure est également possible. L'employé qui, dans une entreprise, est chargé d'acheter du matériel de bureau pourrait présenter le certificat d'exonération de son employeur lorsque vient le temps de régler un achat personnel. Il pourrait réclamer deux factures et détruire celle qui s'applique à son achat personnel. L'entreprise ne se verrait facturer que l'achat qu'il a effectué pour son compte à elle. Personne ne saurait qu'il a utilisé le certificat d'exonération pour son compte à lui.

It is harder for the company themselves to control the use of these exemption certificates. There is just much more leakage with a system of exemption certificates. That is why basically all of our developed trading partners that have consumption taxes, except for the United States-they don't have a federal consumption tax obviously—have gone the way of a multi-stage sales tax. The reason is that there are these difficulties. They have all looked at exemption certificates and decided they are just much too messy, harder to control for the tax administrator, and even harder for the vendors. As Mike was saying, a carpenter who presents his hammer at the cash register has to show an exemption certificate, and the clerk has to back out the tax that would normally be charged. It takes longer at the cash register. The retailers don't like it from that perspective. They don't like exemption certificates. They tend to be much messier, require a lot more administration, and are more difficult to audit, as Mr. Burpee was saying.

The Chairman: I can understand that it takes more time at the cash register under a retail sales tax, but when you go back one stage to check the actual use made of what is purchased, whether it is used for personal use or for business use, you still have the same problem under both types of taxes. The only added complexity is at the retail cash register. If you are going to check on whether the tires are used for personal use or for business use, do you not have the same problems under a multi-stage as opposed to a single-stage tax?

Mr. McCloskey: You do in that example. An individual could put in an input tax credit for those tires and get the tax back that he paid on them through that system. I think the difference here is that under a system of exemption certificates there are no returns being filed by a lot of companies, for example a company that only sold to other businesses. The other businesses would use their exemption certificates, so that company never receives any tax to remit to the government. They give nothing at all to the government.

You could have a lot of small companies, a lot of individuals who somehow have managed to get an exemption certificate, and because they are not selling anything and the government is not getting any money from them, you don't know they are even using the exemption certificate. The only way you find out is if you audit a vendor, and then you trace it back through. Under a multi-stage tax like the GST, because they are collecting tax all the time, they are remitting that. They could be collecting and claiming more input tax credits, but there are added checks that can be built into the system to determine this. If they are claiming more input tax credits than the tax they are charging, that starts to show after a while. There is more potential for an auditor to determine if there is something going on.

Mr. Discepola: To come back to my concern about the underground economy, in a multi-stage tax you are enticing at every stage an underground activity. If it is a single-stage tax you can audit that one stage and hopefully catch and nip it in the bud. If you take a look at the number of registrants in a single-stage tax, you would have had 80,000 registrants, whereas in a multi-stage you had two million for auditing purposes.

[Translation]

Il est difficile aux entreprises elles-mêmes de contrôler l'usage qui est fait des certificats d'exonération. Ce système risque d'entraîner beaucoup d'abus. Voilà essentiellement pourquoi tous les pays industrialisés qui sont nos partenaires commerciaux et qui ont des taxes à la consommation, sauf les États-Unis où il n'y a évidemment pas de taxe fédérale à la consommation-ont préféré une taxe de vente multi-stades. Ils ont ainsi voulu éviter ces difficultés. Ils ont tous décidé que les trop d'ennuis certificats d'exonération créaient l'administrateur de la taxe ainsi qu'au détaillant. Comme l'a dit Mike, un menuisier qui présente son marteau à la caisse doit montrer son certificat d'exonération pour que la caissière n'exige pas le paiement de la taxe qui s'appliquerait normalement. L'opération prend du temps à la caisse, et c'est pourquoi les détaillants n'aiment pas les certificats d'exonération. Comme M. Burpee l'a dit, ils sont beaucoup plus difficiles à administrer et à vérifier.

Le président: Je comprends que la transaction est plus longue à la caisse lorsqu'on demande l'exonération de la taxe de vente au détail, mais le problème de la vérification de l'usage qui est fait du produit acheté se pose dans le cas des deux types de taxes. La seule différence, c'est le temps passé à la caisse. Le problème de savoir si les pneus ont été utilisés pour l'usage personnel de la personne qui les a achetés ou pour son entreprise ne se pose—t—il pas autant avec une taxe multi—stades qu'avec une taxe unique?

M. McCloskey: C'est en effet le cas dans cet exemple. L'acheteur pourrait réclamer un crédit de taxe sur intrants pour ses pneus et se voir ainsi rembourser la taxe versée. La différence, c'est que dans un système qui repose sur les certificats d'exonération, beaucoup d'entreprises ne présentent pas de déclarations, notamment les entreprises qui vendent uniquement à d'autres entreprises. Comme celles—ci présenteraient un certificat d'exonération au fournisseur, celui—ci ne percevrait jamais de taxe pour le compte du gouvernement. Ces fournisseurs n'envoient rien au gouvernement.

Il pourrait y avoir beaucoup de petites entreprises ou de particuliers dont on ne saurait même pas s'ils se servent du certificat d'exonération qu'ils se seraient procurés d'une façon ou d'une autre parce qu'ils ne vendent rien à qui que ce soit et qu'ils ne versent pas de taxe au gouvernement. On ne le saurait que si l'on effectuait une vérification auprès du vendeur. Comme la taxe est toujours perçue avec une taxe multi-stades comme la TPS, elles versent au moins cette taxe au gouvernement. Elles pourraient percevoir la taxe et réclamer davantage de crédits de taxe sur intrants, mais il est toujours possible de prévoir plus de mesures de contrôle pour éviter cette situation. Si une entreprise réclame plus de crédits de taxe sur intrants que la taxe qu'elle perçoit, on finit par s'en apercevoir. Il est plus facile à un vérificateur de s'apercevoir de la fraude.

M. Discepola: J'estime qu'une taxe multi-stades favorise l'économie souterraine à tous les égards. Avec une taxe unique, il est possible d'effectuer des vérifications et d'étouffer le problème dans l'oeuf. Aux fins de vérification, il y aurait eu 80 000 inscrits avec une taxe unique alors qu'il y en a 2 millions avec une taxe multi-stades.

Mr. Burpee: With the 80,000 you are talking about a manufacturers sales tax, not a retail sales tax. Those are very, very different ventes des fabricants et non d'une taxe de vente au détail. Les numbers

There are two points I would like to make. First of all, the example I was giving of a carpenter purchasing from a retailer, you might not pick that up in the audit as a retailers organization, simply because if they are buying a personal tire they may simply want to get the tax exemption, so they will pay for it on their own. They have simply gone to the store, given the purchase order with the exemption certificate, and paid for it out of their own account. You won't even see it in their own business. They just got the tires tax-free, that's all.

• 1710

The Chairman: If I could just go back, the major complaint we had from Finance with the retail sales tax was that about 35% of business inputs get taxed because the exemption certificates do not work adequately to protect business and keep them competitive. You're now telling us that the major problem that you see is that we're losing money because people can rip it off, and I'm not sure which way we should go on this one.

Mr. Burpee: I haven't seen Finance's comments, but I would understand that what they would have meant was that roughly 35% of business inputs are subject to the retail sales tax. For example, the retail sales tax exempts processing equipment, goods for resale and so on, but there are a lot of indirect business costs if you have a local store—counters, office equipment—that are subject to the provincial sales tax. They simply don't try to remove that from it.

I don't think it's a matter of the exemption certificates' working; it's just that it's a much narrower scope. That's why I say that if you're simply looking at the existing type of provincial sales tax, I'd agree that it's probably simpler. But if you want to change the retail sales tax to give the same feature the GST has - and I understand the main feature of the multistage sales tax is to completely remove the indirect tax coststhen you add a complexity. Quite frankly, it's something I think we'd have to study further to be able to give you a better insight to it. I only mention it as something that needs to be thought of.

The Chairman: We haven't yet found a perfect tax in our search for the Holy Grail, but we'll work on it maybe tomorrow. Thank you.

Mr. Ianno, followed by Mr. Grubel, Ms Brown, Mr. Bodnar, and Mr. Speaker.

Mr. Ianno (Trinity-Spadina): Thank you very much for coming along to let us ask a few questions.

I guess a couple of things that I've been hearing are about percentages and not dealing with whole numbers, and it just jumps back and forth. I think to go on to what Nick was saying—he took a couple of the questions that I had, but I have a few more—what is the overall cost to business for the GST, according to you?

[Traduction]

M. Burpee: Il s'agirait dans le premier cas d'une taxe sur les chiffres ne sont pas du tout les mêmes.

Premièrement, dans le cas de mon menuisier, la vérification ne ferait pas ressortir le fait qu'il a acheté des pneus pour son usage personnel auprès d'un détaillant simplement parce que s'il achète des pneus, il voudra peut-être obtenir une exonération fiscale et il paiera donc lui-même la marchandise. Il sera simplement allé au magasin présenter sa commande en même temps que le certificat d'exonération et il aura simplement facturé la dépense à son propre compte. La transaction ne figurera même pas dans les livres du détaillant. Les pneus auront simplement été détaxés.

Le président: Le principal reproche que le ministère des Finances adresse à une taxe de vente au détail, c'est qu'environ 35 p. 100 des intrants d'entreprises sont taxés parce que les certificats d'exonération ne permettent pas vraiment de protéger les entreprises et d'assurer leur compétitivité. Selon vous, le problème qui se pose surtout c'est que les entreprises omettent de payer la taxe, ce qui fait perdre des recettes au gouvernement. Je me demande qui je dois croire.

M. Burpee: Je n'ai pas encore vu les observations du ministère des Finances, mais je suppose que ce qu'on fait valoir, c'est qu'environ 35 p. 100 des intrants d'entreprises sont assujettis à la taxe de vente au détail. Ainsi, la taxe de vente au détail ne s'applique pas notamment au matériel de traitement ainsi qu'aux biens de revente, mais il y a beaucoup de coûts d'entreprises indirects—comme les comptoirs et le matériel de bureau d'un magasin—qui sont assujettis à la taxe de vente provinciale. On n'essaie même pas de défalquer cette taxe.

Je ne pense pas que les certificats d'exonération y soient pour quelque chose; c'est simplement que l'assiette de la taxe est beaucoup plus étroite. Voilà pourquoi je conviens avec vous que le type de taxe de vente qui existe actuellement dans plusieurs provinces est sans doute plus simple. Mais si vous voulez que la taxe de vente au détail présente les mêmes caractéristiques que la TPS-et, si je ne m'abuse, le principal avantage d'une taxe de vente multi-stades c'est de complètement supprimer les coûts liés à une taxe indirecte—il faut accepter le fait que son administration sera plus complexe. Honnêtement, je crois qu'il nous faudrait étudier davantage la question pour être en mesure de mieux vous éclairer. J'attirais simplement votre attention sur ce fait.

Le président: Dans notre quête du Saint-Graal, nous n'avons pas encore trouvé la taxe parfaite, mais ce sera peut-être pour demain. Je vous remercie.

M. Ianno, suivi de M. Grubel, de M^{me} Brown, de M. Bodnar et de M. Speaker.

M. Ianno (Trinity-Spadina): Je vous remercie beaucoup d'être venus répondre à nos questions.

On nous donne beaucoup de pourcentages, mais pas beaucoup de chiffres ronds. Nick a posé quelques-unes des questions que j'aurais voulu poser, mais comme lui j'aimerais savoir quel est, à votre avis, le coût global de la TPS pour les entreprises?

Mr. Burpee: I'm sorry, I can't answer that. I do not know the cost. As I mentioned, I referred to two studies and that is all the information I know.

Mr. Ianno: What was the first one? I had one at \$600 to \$700 per business.

Mr. Burpee: That was a study of 200 small businesses done by-

Mr. Ianno: Yes, and the other one?

Mr. Burpee: It was a report that the Canadian Federation of Independent Businesses put out.

Mr. Ianno: Right. What number did they come up with?

Mr. Burpee: Their comment was that it was 25% of the total amount of tax collected.

Mr. Ianno: So if you do \$30 billion-

Mr. Burpee: I'm sorry. Will you give me a second to go back to my notes?

Mr. Ianno: Sure, no problem.

The Chairman: About \$4.5 billion on \$15 billion collected.

Mr. Ianno: That's what I thought. I want to see if he comes out with the same number, though.

Mr. Burpee: It's roughly 25% of the GST collected.

Mr. McCloskey: It wouldn't have been 30; it would have been 15.

Mr. Ianno: Fifteen?

Mr. McCloskey: I think you're using the figure of gross collections rather than net collections. I believe it was of the net collections.

Mr. Ianno: But you're not sure?

Mr. McCloskey: No. We'd have to check the figure. We don't have the CFIB figure before us.

Mr. Ianno: Some information I've had, I guess through the campaign and everything else, is that the business cost per year was roughly \$5 billion. Does that sound reasonable? For collection—

Mr. Burpee: I couldn't tell you that. You're talking for all business in the country?

Mr. Ianno: Yes, for the effect of the GST.

Mr. Burpee: No, I'm sorry. I couldn't tell you.

Mr. Ianno: Then we'll use the the \$5 billion. It sounds good. Jim, are we allowed to use that one? Are you going to let us use that one?

The Chairman: Say anything you want, on division.

Mr. Ianno: Okay. It costs, I guess, the government roughly \$600 million per year for collection of GST, for administration.

[Translation]

M. Burpee: Je regrette de ne pas pouvoir répondre à cette question. Je l'ignore. J'ai mentionné deux études qui ont été menées dans ce domaine, et c'est toute l'information dont je dispose.

M. Ianno: Qu'a conclu la première étude? N'était-ce pas que le coût était de 600 à 700\$ par entreprise.

M. Burpee: Il s'agit d'une étude menée auprès de 200 petites entreprises par...

M. Ianno: Oui, et l'autre?

M. Burpee: C'est un rapport publié par la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante.

M. Ianno: C'est ca. À combien ont-ils chiffré ce coût?

M. Burpee: Selon eux, le coût représentait 25 p. 100 du montant total de la taxe perçue.

M. Ianno: Dans ce cas, sur 30 milliards de dollars. . .

M. Burpee: Je m'excuse. Permettez-moi de me reporter un instant à mes notes.

M. Ianno: Certainement.

Le président: Environ 4,5 milliards de dollars sur les 15 milliards perçus.

M. Ianno: C'est ce que je croyais. Je veux voir s'il va nous citer le même chiffre.

M. Burpee: C'est environ 25 p. 100 de la TPS perçue.

M. McCloskey: Cela ne pouvait être 30, mais 15.

M. Ianno: Quinze?

M. McCloskey: Je crois qu'il s'agit de la taxe brute perçue et non de la taxe nette. Je crois qu'il s'agissait de la taxe nette.

M. Ianno: Mais vous n'en êtes pas sûr?

M. McCloskey: Non. Il faudrait que je vérifie. Je n'ai pas devant les yeux les chiffres de la FCEI.

M. Ianno: Selon les renseignements qui m'ont été donnés au cours de la campagne, le coût de la TPS pour les entreprises étaient de 5 milliards de dollars. Cela vous semble-t-il raisonnable? Pour la perception. . .

M. Burpee: Je l'ignore. Vous parlez de toutes les entreprises au pays?

M. Ianno: Oui, le coût total de la TPS.

M. Burpee: Je regrette de ne pas pouvoir vous le dire.

M. Ianno: Dans ce cas—là, entendons—nous sur 5 milliards de dollars. Le chiffre me semble tout à fait plausible. Jim, pouvons—nous nous servir de ce chiffre? Allez—vous nous le permettre?

Le président: Dites tout ce que vous voulez pourvu que vous précisiez qu'il ne s'agit pas d'un avis unanime.

M. Ianno: Très bien. Disons qu'il coûte environ 600 millions de dollars par année au gouvernement pour percevoir et administrer la TPS.

Mr. Burpee: No, I think the figures that I gave you for our costs were—

Mr. Ianno: They were \$429 million, \$503 million plus \$75 million, \$578 million.

Mr. Burpee: I'm sorry. I believe that \$75 million is in the \$429 million.

Mr. Ianno: It's in?

• 1715

Mr. Burpee: If you are looking at just ongoing costs, the \$429.7 million are ongoing costs for us. Add for ongoing costs \$75 million from other departments, which is only an estimate, and I don't know how good it is. That puts it up to about \$500 million. What gave you the \$503.2 million was the fact that we added the one—time costs at the top of the column. Those are one—time costs that are not continuing. They are the final systems developments and that type of thing.

Please accept my caution that the only number I can stand behind on the ongoing costs is the \$429 million for Revenue Canada.

Mr. Ianno: I have no problem with that.

The next question is related. Prior to January 1990, when it first came in, what was your guesstimate—of course I understand you can't guess at all around here regarding the underground economy, but a rough number? I read it was roughly \$25 billion. I don't know if that is correct or not.

Mr. Burpee: I have no idea.

Mr. Ianno: What I understood is that the rough underground economy right now is over \$100 billion. Again, I defer to you. Do you have any estimate?

Mr. Burpee: No, I don't.

Mr. Ianno: Are we within range?

Mr. Burpee: There are so many different figures out there from the StatsCan figures, which I think... What is it, Bill, somewhere around...?

Mr. McCloskey: I don't remember what the StatsCan figures are, but again, as the minister pointed out, they range from about 2.5% to 3% of gross domestic product up to 20%.

Mr. Ianno: The GDP, what number is that, five something is it? It is not the seven GNP. Basically 3% can be \$21 billion underground economy or as high as 8%, which is roughly \$56 billion. Is that the number we have here in the government?

Mr. McCloskey: These are figures off the top of our heads, 3% to 20%. I think the point is that the calculations range very widely.

Mr. Ianno: I guess without knowing the specifics, do we all agree... Dealing day to day in whatever community you live in, you know many people who are doing a lot of bartering and paying cash. Is that widespread? I know it is done in downtown Toronto. I don't know if it is done in other ridings.

[Traduction]

M. Burpee: Non, je crois que les chiffres que je vous ai donnés étaient. . .

M. Ianno: Vous avez dit 429 millions de dollars, 503 millions plus 75 millions de dollars et 578 millions de dollars.

M. Burpee: Je regrette. Je crois que le chiffre de 75 millions de dollars est inclus dans celui de 429 millions de dollars.

M. Ianno: Vraiment?

M. Burpee: Nos coûts continus s'élèvent à 429,7 millions de dollars. Il faut ajouter à ce montant une somme de 75 millions de dollars provenant d'autres ministères; ce n'est qu'une estimation dont nous ne connaissons pas la valeur. Le total est donc d'environ 500 millions de dollars. Ce chiffre de 503,2 millions de dollars vient de ce que nous avons additionné les coûts uniques qui se trouvent au haut de la colonne. Il s'agit de coûts uniques et non de coûts continus. Il s'agit des coûts liés à l'élaboration finale des systèmes, etc.

Cela dit, le seul chiffre que je suis en mesure d'affirmer relativement aux coûts continus est celui de 429 millions de dollars, à l'égard de Revenu Canada.

M. Ianno: Cela ne pose pas de problème.

Ma prochaine question va dans le même sens. Avant janvier 1990, avant que la TPS soit appliquée, à combien estimiez-vous au jugé l'économie parallèle—je comprends bien que vous ne pouvez pas tout deviner—? J'ai lu que cette estimation était d'environ 25 milliards de dollars. Je ne sais pas si j'ai raison.

M. Burpee: Je n'en ai pas idée.

M. Ianno: Je crois savoir qu'à l'heure actuelle l'économie parallèle est de plus de 100 milliards de dollars. Là encore, je m'en remets à vous. Avez-vous des estimations?

M. Burpee: Non, je n'en ai pas.

M. Ianno: Est-ce que c'est de cet ordre-là?

M. Burpee: Il y a tant de chiffres différents qui circulent, depuis Statistique Canada, qui, je crois... Bill, c'est aux alentours de...?

M. McCloskey: Je ne me souviens pas quels sont les chiffres de Statistique Canada, mais, comme le ministre l'a fait remarquer, ces chiffres vont de 2,5 ou 3 p. 100 du produit intérieur brut jusqu'à 20 p. 100.

M. Ianno: Le PIB s'établit à cinq et des poussières, n'est-ce pas? Ce n'est pas le sept du PNB. Essentiellement, l'économie parallèle peut être de 3 p. 100, soit 21 milliards de dollars, ou atteindre 8 p. 100, soit environ 56 milliards de dollars. Est-ce le chiffre que nous avons, au gouvernement?

M. McCloskey: Ce sont des chiffres que nous disons sans savoir exactement, entre 3 et 20 p. 100. Ce qu'il faut noter, c'est que la marge de calcul est très large.

M. Ianno: Sans connaître tous les détails, nous entendons—nous sur le fait... Dans votre localité, vous connaissez sans doute bien des gens qui font du troc ou se font payer comptant. Est—ce que c'est répandu? Je sais que cela se fait au centre ville de Toronto. Je ne sais pas ce qu'il en est dans les autres circonscriptions.

Mr. Discepola: How much of that can you contribute just to the

Mr. Ianno: You have to have a sense of what it is before and what it is after. One of the businesses I was involved in was going to 50 or 60 small businesses a day. I guess when January 1990 started to hit, aside from the recession having its effect, I heard people say that as soon as the GST was implemented people would not even walk in the store any MOre. There were a lot of effects that started to take place. People would not accept work unless they received cash. That was a prerequisite for getting the contract. I don't know what the specific numbers are; I'll leave that to your department. I am hopeful you can help us out with that.

I guess I go back to Nick in talking about the consequences of watching the change. I heard the term "attitudinal" and I guess "bias" and "catalyst". From my perspective, the GST caused great social consequences. A lot of people started losing their jobs because businesses were being curtailed, aside from the overall recession that was taking place. The time we had gone into the GST I think was before the rest of the world was coming into the recession.

What I would like to know is how many jobs were lost as a consequence of the underground economy and the GST, and if there is a way of finding that out and to find out in effect what the actual cost was of the implementation of the GST. We are bringing in \$15 billion and it costs small business or business at large \$5 billion just to administer, plus \$500 million roughly for the government to administer, plus the many people that went into UIC, which cost the government \$10,000 in one year to pay out, plus the \$10,000 we did not receive that they were paying in income taxes, and on and on and on.

I'm just curious what the overall effects were of the GST, before you proceed to find alternatives, whether you call it retail tax or GST or whatever other name you want to use. I'm just curious.

The Chairman: We are too.

Would you like to respond to that, Mr. Burpee?

Mr. Burpee: I'm not sure how.

The Chairman: Thank you very much. Your comments are noted, Mr. Ianno, and I think we have a lot of work to do as a committee.

Mr. Grubel, please, followed by Ms Brown.

Mr. Grubel (Capilano - Howe Sound): I think Mr. Szabo's question was very important. I wonder whether this is the place perhaps to ask the research branch to prepare a page, straight from a textbook somewhere, on the relative merits of taxes on income versus consumption taxes.

Secondly, since there is such an enormous interest in the underground economy, could I also please draw to the research Smith and Rolf Mirus at the University of Alberta in été rédigé par Roger Smith et Rolf Mirus, à l'Université de

[Translation]

M. Discepola: Quelle partie de ce problème peut-on attribuer à

M. Ianno: Il faut comparer la situation avant et celle après. Dans le cadre de certaines de mes activités antérieures, je visitais 50 à 60 petites entreprises par jour. En janvier 1990, sans même tenir compte des effets de la récession, j'ai entendu des gens dire que dès que la TPS a été mise en oeuvre, les gens n'entraient même plus dans le magasin. On a constaté toutes sortes d'effets. Les gens n'acceptaient pas de travailler à moins d'être payés en argent comptant. Il fallait accepter cette condition pour obtenir le contrat. Je ne connais pas les chiffres précis; je laisse ça à votre ministère. J'espère que vous pourrez nous aider à cet égard.

J'en reviens à Nick, lorsqu'on parle des conséquences et de l'observation des changements. On a parlé «d'attitude», de «parti pris» et de «catalyseur». D'après moi, la TPS a eu de fortes répercussions sociales. Un grand nombre de gens ont perdu leurs emplois parce que le chiffre d'affaires des entreprises diminuait, et ce, sans tenir compte de la récession générale qui sévissait. On a commencé à appliquer la TPS avant que le reste du monde s'engage dans la récession.

J'aimerais savoir combien d'emplois ont été perdus en raison de l'économie parallèle et de la TPS, s'il est possible d'évaluer ces pertes, et savoir quel a été le coût réel de la mise en application de la TPS. La taxe rapporte 15 milliards de dollars, mais il en coûte 5 milliards de dollars aux entreprises de toutes tailles et au gouvernement 500 millions de dollars environ pour l'administrer. En outre, il y a tous ces gens qui doivent maintenant toucher des prestations d'assurancechômage, ce qui coûte au gouvernement 10 000\$ par année par personne, sans compter la perte de 10 000\$ par année que payaient ces gens en impôt sur le revenu, etc.

J'aimerais simplement m'informer des effets généraux de la TPS, avant que vous trouviez des solutions de rechange, qu'il s'agisse d'une taxe de vente au détail, d'une TPS ou de quelque autre taxe. C'est par curiosité.

Le président: Nous sommes également curieux.

Voulez-vous répondre, monsieur Burpee?

M. Burpee: Je ne suis pas certain de la réponse que je puis vous donner.

Le président: Merci beaucoup. Nous prenons bonne note de vos commentaires, monsieur Ianno. Le comité a cependant beaucoup de pain sur la planche.

M. Grubel, suivi de Mme Brown.

M. Grubel (Capilano-Howe Sound): Je crois que la question de M. Szabo était très importante. Peut-être est-ce le moment de demander aux recherchistes de préparer un document d'une page, tiré directement d'un livre quelconque, sur les avantages relatifs de l'impôt sur le revenu comparativement aux taxes à la consomma-

Deuxièmement, puisque l'économie parallèle suscite un intérêt si énorme, j'aimerais attirer l'attention de nos branch's attention a paper that I refereed in the fall by Roger recherchistes sur un document que j'ai arbitré à l'automne. Il a

Edmonton. They have done a superb job of reviewing all the l'Alberta, à Edmonton. Les auteurs ont fait un travail superbe estimates available, using techniques ranging from the money supply to transactions and various other things. Maybe we can distribute that, so we can get off this topic, and people can understand how complex it is. There are no official statistics and there never will be.

The Chairman: I think that's a very good idea. With the consent of the committee, we'll have those papers distributed.

Mr. Grubel: One other point for Mr. Burpee. The academic community was extremely happy to see the GST, because it has this self-enforcing mechanism-neither the minister yesterday nor you are bringing this out-in contrast with the sales tax; namely, that the business that is charging a sales tax has every incentive in its own self-interest to make sure they get bills from all the stages before, so they can claim a rebate. Therefore, it was believed and claimed by Mr. Douglas in New Zealand that in effect it brought people into the net, including the income tax net, who previously were not there. When New Zealand brought it in, 30,000 new businesses that had never filed an income tax return suddenly, in order to be able to claim this, were in the net

What puzzles all of us is what went wrong. Where did the self-interest of all those people who had a chance to claim a rebate not encourage or develop that kind of paper trail that would help you in auditing as well as being, in a sense, self-policing? What went wrong?

Mr. Burpee: Actually, I don't think it went wrong in that area. Quite frankly, I don't think that's where the underground economy is operating in Canada. Let me explain that.

You are very right, and I appreciate your raising the point about the self-policing element of a value-added tax or a goods and services tax. That happens throughout the distribution chain, from manufacturer, importer, right through to the retail organization. Obviously it is an element of the tax that the purchaser wants to be charged the tax, so he or she can claim an input tax credit. That happens in several ways. We know that's the basic way businesses operate. The way it shows it operating here is that we have 500,000 businesses that do not need to be registered for GST are registered for GST. One of the reasons many of them are registered is that their customers require them to charge the GST so the customers can take an input tax credit. If they won't charge the GST, the customer won't purchase from them, because they can't take the credit.

Where I believe the underground economy occurs and where the GST, like any other type of sales tax, does not work as a deterrent, is when you get sales to the end-user, the personal consumer, particularly on the service side, where there are not a lot of goods involved, where there are not a lot of input tax costs.

[Traduction]

et examiné toutes les estimations disponibles, en utilisant des techniques qui allaient de la masse monétaire jusqu'aux transactions, en passant par toutes sortes d'éléments. Nous pourrions peut-être le distribuer, de façon à ce qu'en entreprenant cette étude, les gens comprennent toute la complexité du sujet. Il n'y a pas de statistiques officielles là-dessus, il n'y en aura jamais.

Le président: C'est une très bonne idée. Avec le consentement du comité, nous ferons distribuer ce document.

M. Grubel: Autre point, destiné à M. Burpee. Les universitaires ont été très heureux de l'application de la TPS, car cette taxe contient un mécanisme d'auto-application-ni le ministre hier ni vous n'avez fait ressortir cet élémentcomparativement aux taxes de vente; cela signifie que l'entreprise qui perçoit la taxe de vente doit s'assurer, dans son propre intérêt, qu'elle reçoit les factures de toutes les étapes précédentes, de façon à pouvoir réclamer son remboursement. Par conséquent, comme le pensait et l'affirmait M. Douglas, de Nouvelle-Zélande, cette taxe permet de faire adhérer au système, y compris au système de l'impôt sur le revenu, des gens qui en étaient auparavant en marge. Lorsque la Nouvelle-Zélande a commencé à appliquer une telle taxe, 30 000 entreprises qui n'avaient jamais présenté de rapports d'impôt ont dû soudain le faire de facon à pouvoir présenter des réclamations.

Ce qui nous étonne tous, c'est que cela ait mal tourné. A-t-on omis d'encourager les entreprises à présenter leurs réclamations de remboursement ou de mettre au point les méthodes d'administration qui vous permettraient de procéder à des vérifications, même si, d'une certaine façon, la taxe comprend un mécanisme d'auto-surveillance? Pourquoi la TPS n'a-t-elle pas donné le rendement escompté?

M. Burpee: Enfin, je ne crois pas que ce soit dans ce domaine que les choses aient mal été. Honnêtement, ce n'est pas à ce niveau que fonctionne l'économie parallèle au Canada. Permettez-moi de vous expliquer cela.

Vous avez tout à fait raison lorsque vous parlez de l'élément d'auto-surveillance des taxes à la valeur ajoutée ou des taxes sur les produits et services. Cet élément s'applique dans toute la chaîne de distribution, du fabricant à l'importateur, et de l'importateur jusqu'au détaillant. De cette facon, l'acheteur paie la taxe volontiers de facon à pouvoir réclamer un crédit de taxe sur intrants. Cela se fait de diverses façons. Nous savons que c'est ainsi que fonctionnent les entreprises. Le problème, dans le fonctionnement de la taxe, c'est qu'il y a 500 000 entreprises qui sont inscrites aux fins de la TPS et qui n'auraient pas besoin de l'être. Dans un grand nombre de cas, ces entreprises se sont inscrites de façon à ce que leurs clients puissent réclamer le crédit de taxe sur intrants. En effet, si ces entreprises ne perçoivent pas la TPS, le client ne fera pas ses achats chez elles parce qu'ils ne pourront pas réclamer le crédit.

Là où se trouve l'économie parallèle, et là où la TPS, comme toute autre taxe de vente, ne peut jouer de rôle dissuasif, c'est au niveau des ventes à l'utilisateur ultime, c'est-à-dire le consommateur individuel, surtout du côté des services, lorsqu'il ne s'agit pas d'un grand nombre de produits et qu'il n'y a pas beaucoup de coûts au niveau des taxes sur les intrants.

[Translation]

• 1725

If you look at the areas we are looking at on the underground economy, hospitality, some of the construction area... Services are the areas where the holes in the GST or holes in any sales tax seem to occur. Certainly, in the studies we did eight or nine years ago in Europe, that was the feedback we got from the U.K. and other places. I don't know what the size of the underground economy is in New Zealand. I don't know if they have the problem in the consumer area or not, but I do know that the self-policing mechanism in the GST doesn't kick in because the customer doesn't need to take an input tax credit, and I think that's important. I appreciate your mentioning that, because it is a key element of the tax.

The Chairman: Ms Brown, please.

Ms Brown (Oakville—Milton): Mr. Chairman, I'll be fairly brief. I'm sorry the minister isn't here. I'm going to ask the deputy minister to reply in his stead if I can.

The minister made five or six points that implied, to me at least, that he expected to see this committee come up with a replacement consumption tax integrated with the provinces, simple to administer and without exemptions. Those are the five or six points he made. Is it possible to conclude he said that because that is the advice you're giving him? That it is the simplest way to get the \$15 billion and not call it the GST? Is that simply a personal political opinion of his, or do you think that's what the three of you would conclude?

Mr. Burpee: It is certainly in discussions -

The Chairman: We would certainly like to know what goes on behind closed doors over in Revenue Canada, and we expect you to give it all to us.

Mr. Burpee: What I'm going to tell you right now is that it's certainly something that we would agree with. In looking at what Mr. Anderson has said, I think you have to take it not as saying that this is what it has to look like at the end, but that in making your decisions you please consider these areas. If you speak to anyone who is involved in designing taxes, they will tell you that exceptions of any type create difficulties in administration for both the client—the registrant—and the government, recognizing that sometimes there have to be exceptions for fairness and so on. It is a piece of advice to you, and it is nothing more than that, which needs to be taken into consideration. Certainly what the minister says I as an administrator would agree with, and I'll leave it at that.

Ms Brown: I think that's the answer I was looking for. The other question I would have is this. If you were there at the time when the studies were being done and the options were being considered by the previous government about how to get rid of the manufacturers sales tax and still pull in the money, were there other options that perhaps we don't know about because we weren't here? Is there some kind of a paper out showing the five options they were considering, and the up sides and down sides of each of them?

Si on regarde les domaines où il y a une économie parallèle, c'est-à-dire l'accueil, certains secteurs de la construction...
C'est au niveau des services que semblent toujours se trouver les lacunes des taxes, qu'il s'agisse de la TPS ou de toute taxe de vente. C'est ce que nous avions constaté au Royaume-Uni et ailleurs, lorsque nous avons fait une étude en Europe, il y a huit ou neuf ans. Je ne connais pas l'étendue de l'économie parallèle en Nouvelle-Zélande. Je ne sais pas s'il y a dans ce pays-là un problème au niveau du consommateur, mais je sais cependant que le mécanisme d'auto-surveillance de la TPS ne fonctionne pas parce que le consommateur n'a pas à réclamer de crédit de taxe sur intrants. Je crois que c'est important. Je vous remercie de l'avoir mentionné, car c'est un élément-clé de la taxe.

Le président: Madame Brown, s'il vous plaît.

Mme Brown (Oakville—Milton): Monsieur le président, je serai brève. Je suis désolée que le ministre ne soit plus là. Je demanderai au sous-ministre de répondre à sa place, si possible.

Le ministre a présenté cinq ou six arguments montrant, d'après ce que j'ai compris, qu'il s'attendait à ce que notre comité mette au point une taxe à la consommation de rechange intégrée à celles des provinces, facile à administrer et sans exonération. Pouvons-nous conclure qu'en tenant ces propos, il suivait les conseils que vous lui donnez? C'est-à-dire que c'est la façon la plus simple d'obtenir les 15 milliards de dollars sans donner à cette taxe le nom de TPS? S'agit-il d'une opinion politique qui lui est propre ou croyez-vous plutôt que ce serait votre conclusion à vous trois?

M. Burpee: Des discussions sont en cours. . .

Le président: Nous aimerions de toute évidence savoir ce qui se passe à huis clos à Revenu Canada et nous nous attendons à ce que vous nous le communiquiez.

M. Burpee: Je puis vous dire tout de suite que nous serions d'accord avec cela. Quant aux propos de M. Anderson, il faut considérer cela non comme l'image que devrait avoir le produit final, mais simplement comme des idées que l'on vous demande de prendre en considération, si vous le voulez bien, lorsque vous prendrez vos décisions. Toute personne qui travaille à la conception de taxes vous dira que les exonérations, quelles qu'elles soient, posent des problèmes d'administration tant pour le client—l'inscrit—que pour le gouvernement. On reconnaît toutefois que des exonérations doivent exister pour des raisons d'équité, par exemple. Il s'agit d'un conseil, rien d'autre, qu'on vous demande de prendre en compte. À titre d'administrateur, je suis certes d'accord avec ce que le ministre a dit.

Mme Brown: C'est la réponse que j'attendais. Voici mon autre question. Si vous étiez déjà en poste, au moment où le gouvernement antérieur a réalisé des études et examiné les options sur la façon de se débarrasser de la taxe sur les ventes des fabricants tout en continuant de percevoir ces sommes, pouvez-vous nous dire s'il y avait à ce moment-là des options dont nous ne sommes pas au courant, parce que nous, nous n'y étions pas? Existe-t-il un document montrant les cinq options qui ont été étudiées, ainsi que les avantages et les inconvénients de chacune?

Mr. Burpee: I've been involved in the whole area of tax reform, actually going back to when I was first hired back in the été embauché, au milieu des années soixante. La Commission mid-1960s. You will recall that the Carter commission, I guess, suggested a federal retail sales tax at that time, and I was involved on some of the work on that. Certainly I'm familiar from about 1981 on. I don't know of anything that is not publicly available. We've gone from looking at a wholesale tax-I think it was in 1981—to looking at a business transfer tax, to looking at a national sales tax with the provinces, to looking at a stand-alone goods and services tax.

There may have been other thoughts in the minds of Finance when they were starting to look at other areas, but certainly I was not involved in any of those areas. I do not know of any material that is available in areas other than the ones that I have mentioned to you.

Ms Brown: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Ms Brown. Mr. Bodnar, followed by Mr. Harper, please.

Mr. Bodnar (Saskatoon-Dundurn): The basic philosophy of tax, and of income tax primarily, is to get revenue and also to deal with wealth redistribution. I have never seen that in a sales tax. We seem to have it in GST to some extent with the rebates and credits.

• 1730

I do not want to find an avenue here of extra money for a government by eliminating rebates and credits. However, since basic items such as rents and food are not taxed, is there any reason why the rebates and credits should be continued, or should they be eliminated?

Second, are there other countries in the world that do have the same system of rebates, etc.?

Mr. Burpee: There are several types of rebates. If we're looking at the low income credit, I know that New Zealand has a low income credit system. I don't know about the Europeans. I don't really feel competent to talk about the background to that. It's not in my area of expertise.

I would say that under the GST, even though food is exempted, there are still a lot of basics, such as clothing and so on, that are not exempted or zero-rated. There is a proportionally higher impact on people of low income.

The other rebates, for example, the rebates for municipalities, universities, schools and hospitals, came about because of a commitment made by the Minister of Finance at that time that these institutions would not pay proportionately more tax under the GST than they did under the federal sales tax.

As a result, we ended up having to design rebate programs to make that a reality. That is something appropriate for you people to take a look at at this time. Even when he announced it, he made it quite clear he would make that commitment because of some of the concerns they had raised. I think he made it at the same time he announced that food would be zero-rated. I've assumed they're open for consideration.

Mr. Bodnar: Thank you.

[Traduction]

M. Burpee: Je travaille à la réforme fiscale, depuis que j'ai Carter, souvenez-vous, avait proposé l'imposition d'une taxe fédérale de vente au détail, et j'avais travaillé à ce projet. De toute évidence, je connais ce qui a été fait depuis 1981. Je ne connais aucun document qui ne soit disponible au public. Nous avons étudié toutes sortes d'options, de la taxe de gros-en 1981 je crois—jusqu'à la taxe sur les opérations commerciales, en passant par une taxe de vente nationale conjuguée à celle des provinces et à une taxe distincte sur les produits et services.

Le ministère des Finances avait peut-être d'autres idées lorsqu'il a examiné certains domaines, mais je n'en étais certes pas au courant. Je ne connais pas d'autres documents que ceux que je vous ai mentionnés.

Mme Brown: Merci, monsieur le président.

Le président: Merci, madame Brown. M. Bodnar, suivi de M. Harper.

M. Bodnar (Saskatoon—Dundurn): Le principe fondamental de toute taxe, et surtout de l'impôt sur le revenu, est de réaliser des recettes tout en redistribuant la richesse. Je n'ai jamais constaté que cela s'appliquait aux taxes de vente. Cela existe dans une certaine mesure avec la TPS, grâce aux remboursements et aux crédits.

Je ne veux pas proposer au gouvernement d'autres façons d'aller chercher des sous en éliminant les remboursements et les crédits. Cependant, puisque les éléments fondamentaux comme le loyer et les aliments sont détaxés, pourquoi doit-on continuer à offrir des remboursements et des crédits? Devrait-on les éliminer?

Deuxièmement, existe-t-il un tel système de remboursements, de crédits, etc., dans d'autres pays du monde?

M. Burpee: Il y a différents types de remboursements. Par exemple, il y a en Nouvelle-Zélande un système de crédit de taxe pour faible revenu. Je ne sais pas ce qu'il en est en Europe. Je n'ai pas vraiment compétence pour vous parler de cela. Ce n'est pas dans mon champ de compétence.

Même si la TPS n'est pas imposée sur les aliments, il y a quand même un certain nombre de produits de base, comme les vêtements, par exemple, qui ne sont ni exonérés ni détaxés. Cela a un impact relativement plus grand sur les gens à faible revenu.

Pour ce qui est des autres remboursements, par exemple les remboursements aux municipalités, aux universités, aux écoles et aux hôpitaux, ils ont été mis en place parce que le ministre des Finances s'était engagé à ce que ces institutions ne paient pas, proportionnellement, plus de taxes en vertu de la TPS que de la taxe fédérale de vente.

Par conséquent, nous avons dû mettre au point des programmes de remboursement pour concrétiser cet engagement. Vous avez maintenant une belle occasion d'étudier tout cela. Lorsque le ministre a annoncé cet engagement, il a dit clairement qu'il le faisait en raison des préoccupations que les institutions avaient soulevées. En même temps, il avait annoncé que les aliments seraient détaxés. Je suppose que ces éléments pourraient être examinés.

M. Bodnar: Merci.

Mr. Harper (Calgary West): I hope I don't cover ground that was discussed at one of the meetings I wasn't at. First of all, I have a question on the summary chart comparing the goods and services tax in 1992–93 with the federal sales tax in 1989–90.

I gather from that chart that in order to collect about the same amount of money, we've had four times the direct program costs under the GST. Could you explain to us in broad terms why that is.

Mr. Burpee: I think it's fairly basic. Under the federal sales tax, we had 80,000 licensees that we audited, collected tax from and provided information to.

Under the goods and services tax, we are now close to 2 million.

Mr. Harper: Would there be a differential cost there, depending on the income category of the registrant?

Mr. Burpee: I'm not sure if I understand.

Mr. Harper: Would the cost of administering the tax be proportionately higher per hundred dollars for registrants that are from smaller income categories than from larger income categories?

Mr. Burpee: Certainly from the studies that Plamondon and Zussman did, I think it's fair to say that the cost for small business to comply with filing returns and so on proportionately is greater than it is for large business.

Mr. Harper: Higher for the business. What about for the department?

Mr. Burpee: I haven't studied that. In our audits, we tend to zero in on the collections and higher risk areas. I suspect yes, seeing that we have so many small businesses—81% under \$200,000. In terms of the revenue we collect from that, it's proportionately higher.

Mr. Harper: Is there any possibility for cost savings by kicking some of those people out of the system by raising the floor there?

Mr. Burpee: Let me put it this way-

Mr. Harper: I'm just curious.

Mr. Burpee: —if you reduce the number of registrants, you may reduce the number of people you require to administer the tax, depending on how much you do it.

I answer that only from an administrative point of view. There are a number of fiscal and other situations, and tax policy situations would have to be taken into consideration, and that is not an area in which I am competent.

Mr. Harper: You don't have any internal analysis of that?

Mr. Burpee: No.

Mr. Harper: On the benefit side, we're paying \$250 million more to get the same amount of revenue. Has the department done any analysis of what benefits we may be receiving from that expenditure?

[Translation]

M. Harper (Calgary-Ouest): J'espère ne pas revenir à des choses qui ont été discutées à l'une des réunions où j'étais absent. Ma première question porte sur le tableau récapitulatif dans lequel on compare la taxe sur les produits et services en 1992 et 1993 et la taxe fédérale de vente en 1989–1990.

Si je comprends bien ce tableau, pour percevoir la même somme, la TPS a coûté quatre fois plus cher au niveau des coûts directs de programmes. Pourriez-vous nous dire, grosso modo, quelle en est la raison?

M. Burpee: C'est assez élémentaire. Dans le cas de la taxe fédérale de vente, nous avions 80 000 titulaires de licences dont nous vérifiions les opérations, auprès desquels nous percevions la taxe et à qui nous donnions de l'information.

Pour la taxe sur les produits et services, ce chiffre est maintenant près de 2 millions.

M. Harper: Y a-t-il une différence dans les coûts, selon la catégorie de revenu de l'inscrit?

M. Burpee: Je ne suis pas sûr de comprendre.

M. Harper: Le coût de l'administration de la taxe est-il proportionnellement plus élevé selon que l'inscrit a des revenus faibles ou élevés?

M. Burpee: D'après les études réalisées par Plamondon et Zussman, on peut déduire qu'il en coûte davantage aux petites entreprises qu'aux grandes de répondre aux exigences de la taxe, de remplir les rapports, etc.

M. Harper: Il en coûte plus cher à l'entreprise. Qu'en est-il du ministère?

M. Burpee: Nous n'avons pas fait d'étude sur cela. Dans nos vérifications, nous nous concentrons surtout sur la perception et sur les domaines à risques plus élevés. Je suppose que c'est le cas, puisqu'il y a tant de petites entreprises—81 p. 100 ont des revenus inférieurs à 200 000\$. Pour ce qui est des recettes que nous percevons de ces entreprises, c'est proportionnellement plus élevé.

M. Harper: Serait-il possible d'économiser en retirant certaines de ces entreprises du système, par exemple, en élevant le seuil d'admissibilité?

M. Burpee: Supposons. . .

M. Harper: Par curiosité.

M. Burpee: ... que l'on réduise le nombre des inscrits, cela pourrait permettre de diminuer le nombre des personnes nécessaires à l'administration de la taxe, dépendamment de la façon de procéder.

Je vous réponds d'un point de vue purement administratif. Il y a toutes sortes de particularités financières et autres, et il faudrait tenir compte de situations concernant la politique fiscale, domaine dans lequel je ne suis pas compétent.

• 1735

M. Harper: Avez-vous fait une analyse maison?

M. Burpee: Non.

M. Harper: Du côté des avantages, il nous en coûte 250 millions de dollars de plus pour percevoir les mêmes recettes. Le ministère s'est-il demandé quels avantages il retirait d'une telle dépense?

Mr. Burpee: I would want to defer that to Finance, because it is more in a position to be able to report to you on whether the benefits Finances là-dessus, qui est beaucoup mieux placé que moi pour vous that were foreseen for the implementation of the GST, in terms of making Canada more competitive in export markets and so on, have been realized.

Mr. Harper: In the second area, I wanted to ask about the constitutional question that had been discussed earlier and whether it was the department's view that, in terms of pursuing harmonization, there are any fairly severe limitations to ultimately harmonizing this type of tax with the provinces, constitutionally. Does the department have a definitive judgment on that question?

Mr. Burpee: I guess we'll get to defend the judgment shortly when the Supreme Court gives its decision in, I believe, about two months' time.

I think we feel that it will be successful, but that's not an informed opinion.

Mr. McCloskey: The only other thing I might add to that is that it's my understanding that the question of visibility of the tax is one that's of interest to a lot of people. Under the Constitution the federal government does not have the authority to legislate tax in pricing basically, except for federally regulated industries. That falls into the area of commercial relations, which is really a provincial jurisdic-

Mr. Harper: Well, those were the main things I wanted to clarify, Mr. Chairman.

As you know, I've just been married and for the past couple of years I've listened to my wife, who runs a small business, complaining incessantly about the cost to her to administer the GST. So I would say, in that light, that I wish you luck and inform you that it's very important in my constituency that this problem be resolved.

An hon. member: Narrowly defined.

The Chairman: I would say to you, Mr. Harper, that your wife is a very wise woman, both in her business and in her personal acumen.

With that, let's get back to more taxing business. I'd like to turn to Mr. Pillitteri, please.

Mr. Pillitteri: Thank you. For three days we've been trying to ask questions about the underground economy and the cost factor and everything. It seems to me that we're in a river now, being dragged along and really missing the issue. On the issue of the implementation of the GST, wasn't it to take away the input cost to business in order that business could be competitive? How can I, as a business person, be more competitive today when 25% of the total cost of collection of the GST is going for administration? I'm a business person who did not export outside of Canada and I'm sure many of my colleagues were in the same position. Did we take away the input cost or is it an input cost. . .?

Mr. Burpee: First of all, I can't say whether 25% of the tax collected is really what the cost is or not. That was a comment from a survey that was done by the CFIB, and I don't say it is right or wrong. If that's the basis of the question, I can't comment further.

[Traduction]

M. Burpee: Je préférerais que vous interrogiez le ministère des dire si les avantages escomptés de l'application de la TPS ont été réalisés, pour ce qui est d'une amélioration de la compétitivité du Canada sur les marchés d'exportation, notamment.

M. Harper: Je voudrais aborder en second lieu la question constitutionnelle que l'on a soulevé plus tôt. Votre ministère a-t-il l'impression qu'il y a des obstacles assez sérieux à une éventuelle harmonisation entre votre taxe et celle des provinces, d'un point de vue constitutionnel? Votre ministère peut-il se prononcer là-dessus?

M. Burpee: Nous aurons sans doute à défendre le jugement que prononcera la Cour suprême d'ici deux mois, je crois.

Nous avons l'impression que le jugement sera en notre faveur, mais je ne puis certainement pas étaver cette opinion.

M. McCloskey: Puis-je ajouter que, d'après ce que l'on sait, c'est la visibilité de la taxe qui intéresse le plus de gens. La Constitution ne permet pas au gouvernement fédéral de légiférer en matière de taxes qui s'appliquent aux prix de façon générale, sauf dans le cas des industries auxquelles s'applique une réglementation fédérale. C'est du domaine des relations commerciales qui relève plutôt des provinces.

M. Harper: Voilà, en gros, ce que je voulais faire préciser, monsieur le président.

Vous savez peut-être que je viens de me marier, mais cela fait déjà un ou deux ans que j'entends ma femme, qui a une petite entreprise, se plaindre constamment de ce qu'il lui en coûte d'administrer la TPS. Je tiens à vous souhaiter bonne chance et à vous informer qu'il est très important pour mes commettants que ce problème soit résolu.

Une voix: Dans son sens le plus étroit.

Le président: Monsieur Harper, votre femme semble être une femme d'affaires très perspicace, à la fois dans son entreprise et dans sa vie personnelle.

Cela dit, revenons à nos moutons. Je cède la parole à M. Pillitteri.

M. Pillitteri: Merci. Cela fait trois jours que nous essayons d'en savoir plus long sur l'économie souterraine et ce qu'elle en coûte. On a l'impression d'être entraîné par le courant et de manquer le bateau. La TPS n'avait-elle pas pour but notamment de supprimer les coûts d'intrants aux entreprises pour qu'elles puissent être plus concurrentielles? Comment les gens d'affaires peuvent-ils être plus concurrentiels aujourd'hui s'ils consacrent 25 p. 100 du total des coûts de la perception de la TPS à son administration? J'étais dans les affaires sans pourtant faire de l'exportation, comme beaucoup de mes collègues aussi sans doute. A-t-on vraiment supprimé les coûts sur les intrants ou est-ce que. . .?

M. Burpee: Tout d'abord, je ne saurais dire si 25 p. 100 de ce qui est perçu comme taxe représente vraiment le coût ou pas. C'est ce qu'une enquête effectuée par la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante affirmait, mais je ne sais si c'est à tort ou à raison. Si c'est ce que vous voulez savoir, je n'en sais rien.

Mr. Pillitteri: To follow up on that, Mr. Chairman, regardless of where we got the cost factor, let me put it this way: by dealing with 80,000 people prior to the GST or in dealing with two million now, wasn't it easier to deal with the 80,000? Actually, if we were basically working towards exports, could we not administer the simple factor of exports rather than in the whole country?

• 1740

Mr. Burpee: Again I think that's maybe an area outside of my area for commenting. I do know that there are many flaws with the manufacturers' sales tax, which I believe were discussed here two days ago, and I don't think I should get into that area. But certainly I know that from Finance's studies there was significant...more than 35% in the provincial, closer to 50% of the tax embedded in exports. There was tax on indirect business inputs on which the tax could not be removed. It was also embedded in Canadian products that were competing with imported products that did not have that in it.

I don't want to take it beyond that. I think really it's an issue for Finance. It would be better to get feedback from Finance. Sure, 80,000 people from our point of view is simply for administration, but the government of the day had a goal to achieve, which they thought they could achieve through the implementation of a value-added tax to totally de-tax goods. I guess that's about all I can say.

Mr. Pillitteri: What was that goal? To create a cash cow?

Mr. Discepola: Is that a valid question or is it out of order, Mr. Chair?

The Chairman: Technically or philosophically?

Mr. Discepola: It would be nice to know.

The Chairman: We will certainly leave it up to Mr. Burpee to account for the actions of past governments.

Mr. Burpee: I'm trying to make a point—and the point has been made by several people here—that obviously GST is a much more expensive tax to administer. It provides additional costs for the private sector in running the tax. None of us will disagree with that. So I say to you again that there have to be other reasons for having implemented the GST, partly to make us a much more competitive trading country. That was certainly part of it. It is a multi-stage sales tax that is the vehicle that is used pretty well in the major trading nations of the world to try to make their product as competitive as possible. I can't comment beyond that.

Mr. Speaker: Mr. Chairman, my question or comment is a follow-up to Madam Brown's questions earlier. As I see the process that we're going through between now and March 1, the officials of both the Department of Finance and the Department of National Revenue will have a significant role to play whether they're at this committee table or not. From my past experience, prior to coming to the Commons, I know that the officials have a lot of influence on their respective minister, because you have

[Translation]

M. Pillitteri: Dans la même veine, monsieur le président, qu'il s'agisse du coût total ou pas, j'ai l'impression qu'il était beaucoup plus facile de traiter avec 80 000 inscrits avant l'avènement de la TPS que de traiter avec les deux millions d'inscrits d'aujourd'hui, n'est-ce pas? En fait, s'il s'agissait surtout de favoriser les exportations, n'aurait-il pas mieux valu imposer la TPS dans ce seul secteur que l'appliquer à l'ensemble du pays?

M. Burpee: Je crois que je ne devrais pas répondre, car cela n'est pas vraiment mon domaine. Je sais que la taxe sur les ventes des fabricants, à laquelle s'est intéressé votre comité il y a deux jours, je crois, est imparfaite à bien des égards, mais je ne devrais pas aborder ce domaine. D'après les études du ministère des Finances, plus de 35 p. 100 de la taxe à l'échelle provinciale et près de 50 p. 100 de la taxe dans son ensemble s'appliquait aux exportations. On n'a pas pu non plus supprimer la taxe sur les intrants indirects des entreprises. Cette taxe s'appliquait aussi à des produits canadiens qui devaient faire

Je ne veux pas en dire plus long, car vous feriez mieux d'interroger les représentants du ministère des Finances. Bien sûr, de notre point de vue à nous, il est beaucoup plus aisé de n'administrer que 80 000 inscrits; toutefois, le gouvernement de l'époque avait un objectif en vue qu'il croyait pouvoir réaliser en appliquant une taxe sur la valeur ajoutée afin de détaxer totalement les intrants. Je n'ai rien d'autre à ajouter.

M. Pillitteri: De quel objectif s'agissait-il? De créer une vache à lait pour le gouvernement?

M. Discepola: Monsieur le président, la question est-elle recevable?

Le président: Du point de vue technique ou philosophique?

M. Discepola: J'aimerais bien savoir.

concurrence à des produits importés non taxés.

Le président: Nous laisserons certainement M. Burpee répondre respond in any way he wishes, recognizing that he does not have to s'il le souhaite, tout en sachant fort bien qu'il n'a pas à justifier les agissements des anciens gouvernements.

> M. Burpee: J'essaie simplement d'expliquer, comme d'autres l'ont essayé avant moi, que la TPS est une taxe beaucoup plus coûteuse à administrer. C'est une taxe qui impose aussi des coûts supplémentaires au secteur privé, nul n'en disconviendra. Par conséquent, il y a bien dû y avoir d'autres raisons d'imposer cette taxe, notamment celle de nous rendre beaucoup plus concurrentiels dans nos échanges commerciaux, cela j'en suis sûr. La plupart des autres grandes nations commerçantes ont recours à ce mécanisme de perception multi-stades pour rendre leurs produits les plus concurrentiels possible. Voilà tout.

> M. Speaker: Monsieur le président, je continue dans la même veine que Mme Brown. Si j'ai bien compris la démarche qui doit nous amener au 1er mars, les fonctionnaires du ministère des Finances et du ministère du Revenu national auront un rôle important à jouer qu'ils viennent témoigner ou non. D'après l'expérience que j'ai acquise avant d'arriver aux Communes, les fonctionnaires ont toujours beaucoup d'influence sur leurs ministres respectifs, puisqu'ils les voient

his ear every day. You have a lot of data, a lot of backup and tous les jours. Ils ont toujours beaucoup de données, de chiffres et information at your fingertips. You also are negotiating and dealing with other officials across Canada.

The final decision that may come out of this committee, if we don't change the format, could be another one of those things that come up through the department, through the minister, that sort of informally seeped into this committee via the government members. I make the point for this reason with the committee, not as something to be alarmed about or to be critical about.

The government has stated in the House that we're attempting to change that format, that the committee is now going to be a meaningful structure and one of influence, and I think we come with that intent. The Bloc comes with the same intent of contributing. The government members come with the intent of making this a meaningful role, not just an exercise that may cost a lot of money. We intend to travel. We're going to hear a lot of witnesses. We intend to come up with some conclusions.

I'm asking something. I guess I'm pleading to you as officials that, in your deliberations behind the scenes and when influencing the minister, I think the deliberations of this committee should be considered, and I'd like to know how you would handle that. In terms of what is going on, and that relates to Ms Brown's earlier questions. have you a group within the department. . .?

1745

Usually what happens with the public service, when a new government comes in, they read the red book, they read the directions, and immediately as leaders you'll put in place people to try to reach those objectives while you get your minister ready. Do you have that working at the present time, protecting your minister, preparing to make presentations? Could you indicate whether at the official level-not since October 25 but even prior to that-you have had deliberations going on with regard to the possibility of what we call the integrated, harmonized tax system? Is there work going on at the official level? Have you had meetings previous to this?

You have a tremendous piece of information that we need. Can we take advantage of that, if that information exists, and are you open enough, through your minister, to further lay it on the table? I know the minister has committed that, but I would see your being somewhat more part of the committee if you take that stance, rather than what has historically been done, the traditional ways that committees are handled.

Mr. Burpee: I think our minister has made it very clear that we are open as individuals and through the minister to provide support to this committee. My reading of that is that we would provide you with our best reaction, our best advice on either questions you have or on approaches that you want to take from our practical experience in operating. Certainly if there is any suggestion that we may have in our minds a hidden agenda that we are trying to push our minister towards, then, no, I don't think that is responsible on our part. We are certainly not conscious of doing that.

[Traduction]

d'informations sur le bout des doigts, en plus de négocier et de faire affaires avec d'autres fonctionnaires un peu partout au Canada.

L'ultime décision du comité, que nous modifiions la taxe actuelle ou pas, pourrait émaner du ministère, du ministre et en quelque sorte s'infiltrer officieusement dans le comité par le biais des députés ministériels du comité. Si j'en parle, ce n'est pas pour critiquer ni pour vous alarmer.

Le gouvernement a déjà annoncé à la Chambre que nous tentions de modifier la forme actuelle de la taxe, et que le comité jouerait désormais un rôle influent. D'ailleurs, c'est dans cette intention que nous participons aux délibérations du comité, et le Bloc a l'intention d'y contribuer tout autant. Les ministériels du comité ont eux aussi l'intention de jouer un rôle clé qui ne soit pas uniquement un rôle représentatif qui coûte cher aux contribuables. Comme nous avons l'intention de voyager et de convoquer beaucoup de témoins, nous avons l'intention de présenter des recommandations.

J'ai une chose à demander aux représentants du ministre: lorsque vous irez en coulisses et que vous tenterez d'influencer le ministre. je vous demande de tenir compte des délibérations de notre comité. Mais j'aimerais savoir de quelle façon vous vous y prendrez. Comme le demandait plus tôt Mme Brown, comment allez-vous faire pour rendre compte de ce qui se passe ici: existe-t-il un groupe au ministère...?

Généralement, dans la fonction publique, nouveau gouvernement arrive au pouvoir, les cadres supérieurs lisent le programme électoral du parti élu, le livre rouge, et mettent immédiatement en place le personnel pour essayer d'atteindre les objectifs définis en attendant que les ministres soient prêts à passer à l'action. Est-ce que vous avez actuellement des groupes de ce genre, pour protéger votre ministre, pour préparer ses discours? Pourriez-vous nous dire si. au sommet de la hiérarchie — pas simplement depuis le 25 octobre mais depuis plus longtemps-on discute de la possibilité d'une harmonisation des régimes fiscaux et de leur intégration éventuelle? Y réfléchissez-vous depuis un certain temps? Y a-t-il eu d'autres réunions avant celle-ci?

Vous détenez un renseignement très important dont nous avons besoin. Si ce renseignement existe, pouvons-nous en profiter et êtes-vous disposés, sous réserve de l'autorisation de votre ministre, à nous le communiquer? Je sais que le ministre s'y est engagé, mais si cela venait de vous, je considérerais qu'il y a vraiment nette amélioration de la coopération avec les comités par rapport à ce qu'elle était traditionnellement jusqu'à présent.

M. Burpee: Je crois que notre ministre a indiqué très clairement que lui-même et ses collaborateurs étaient tout à fait disposés à prêter toute l'assistance nécessaire à ce comité. J'en déduis que désormais lorsque vous étudierez diverses solutions à certains problèmes, nous vous ferons profiter de nos conseils et de notre expérience pratique. Par contre, si vous croyez que nous avons un programme caché que nous essayons d'imposer à notre ministre, vous vous trompez. Ce serait irresponsable de notre part. En tout cas nous n'avons pas conscience d'agir ainsi.

You are talking about working on an integrated sales tax. There is not a group in the background working on any of that area. We have a small group in our department that Bill is heading, which has been put together to provide advice, to provide information, to provide input to your committee, to our minister, and wherever else it is needed. As you start to come towards options there will be certain things that we will think are important for you to consider, and I would hope that as responsible public servants we will do that on the basis of what we honestly believe is correct. The minister wants my goal on this to be as neutral as possible in presenting it to you.

At the end of the day, a number of us have worked through the federal sales tax, have worked through the GST. We can work through a number of other taxes. I would like to see improvements at the end of the day, particularly in the areas around small business. If there is anything that you can come up with to do that, we would strongly support it and do everything we can to help.

I would also hope that you would spend significant time listening to a lot of other people who can give you very sound advice, from the business community and a number of other areas. They have a different perspective, which in many ways is as important or more important than ours. I think you are going to have to put all that together. We are not out to subvert or to do anything other than support our minister and support you to the best of our ability.

Mr. Speaker: Mr. Chairman, my comments weren't to make an accusation that you were attempting to do that. As I understand it, we are trying to establish a different process.

Mr. Burpee: Yes. I think that's encouraging.

Mr. Speaker: It is not a we-they situation. You're on the same side.

Mr. Burpee: Yes.

Mr. Speaker: In terms of the other question I raised, if we're ever going to have a harmonized system the provinces have to be involved. I'm sure you've discussed that somewhere. Is there any kind of mechanism out there or an information base that would compare...? You've talked about Quebec and some of the differences there, where there isn't a fit between the federal tax application and the provincial application. You might get a better fit in Alberta, where there is no sales tax. Is there data of that type available, how the fit is with each province? How close are we to harmonization? Have you some mechanism that's currently working between the provinces and the federal government? Do we have an officials' committee or something?

[Translation]

Vous parlez de travaux sur une taxe de vente intégrée. Il n'y a pas de groupe qui travaille dans l'ombre sur cette question. Il y a, dans notre ministère, un petit groupe dirigé par Bill qui est là pour conseiller, renseigner, aussi bien votre comité que notre ministre ou toute personne qui le requiert. Quand vous commencerez à vous intéresser à certaines options, nous estimons qu'il vous faudra prendre en compte certains aspects importants, et j'espère bien qu'en tant que fonctionnaires responsables, nous vous apporterons honnêtement les réponses que nous croyons correctes aux questions que vous nous poserez. Mon ministre m'a fixé comme objectif la neutralité, autant que faire se peut.

Un certain nombre d'entre nous connaissent parfaitement les rouages de la taxe fédérale de vente, ceux de la TPS. Nous sommes équipés pour réfléchir à d'autres formes de taxes. J'aimerais que le résultat final représente un progrès surtout pour les petites entreprises. Si vous pouvez trouver quelque chose dans ce sens, soyez certains que vous aurez toute notre aide.

J'espère également que vous prendrez le temps d'écouter toutes sortes d'autres spécialistes susceptibles de vous donner de très bons conseils, qu'ils soient issus du monde des affaires ou d'autres milieux. Leur perspective est différente et à maints égards aussi importante sinon plus importante que la nôtre. Il va vous falloir tenir compte de tous ces avis. Nous ne sommes pas là pour orienter le débat, mais pour aider notre ministre et vous aider au mieux de nos compétences.

M. Speaker: Monsieur le président, mes commentaires ne tendaient pas du tout à vous prêter ces intentions. Sauf erreur, le but est d'établir un processus différent.

M. Burpee: Oui. À mon avis, c'est encourageant.

M. Speaker: Ce n'est pas eux contre nous. Nous sommes dans le même camp.

M. Burpee: Oui.

M. Speaker: Pour ce qui est de mon autre question, si nous devons jamais avoir une harmonisation des régimes, il faut la participation des provinces. Je suis certain que vous en avez déjà discuté. Y a-t-il déjà des mécanismes comparables ou des données...? Vous avez parlé tout à l'heure du Québec et de certaines différences qui rendent incompatibles le régime fédéral et le régime provincial. Il n'y aurait pas ce problème en Alberta puisqu'il n'y a pas de taxe de vente. Avez-vous des données de ce genre sur les problèmes que cela pose pour chaque province? Sommes-nous proches de cette harmonisation? Y a-t-il actuellement quelque chose entre les provinces et le gouvernement fédéral? Y a-t-il un comité ou un groupe de travail de fonctionnaires?

• 1750

Mr. Burpee: I will give a general comment and then I will turn it over to Bill. He may have some more information.

M. Burpee: Je vais vous répondre d'une manière générale, puis je passerai la parole à Bill. Il a peut-être quelques renseignements complémentaires.

We have been working very closely with the provinces, probably since June of last year. During the summer we visited each of the provinces and the two territories to talk about areas where we could jointly work together in administering elements of our taxes. We weren't looking at developing a harmonized tax as much as we were looking at how we could do some collections work together or audit work together.

That's the type of work that is going on now. We meet quite often with individual provinces to talk about how we can share things, share technologies and ideas.

There is not a group that is looking at the idea of actually putting together an integrated tax. I believe periodically there have been discussions with some provinces. About a year ago some announced publicly that they were thinking of harmonization, but I don't think a great deal has come out of that.

Bill, do you want to add anything?

Mr. McCloskey: There was a tremendous amount of work done a few years back, prior to the government deciding to go for the GST. If you recall, there was a working group of federal and provincial officials working under the direction of the federal and provincial finance ministers. There was a lot of work done in terms of how a national sales tax would work and how it would be designed.

Most of those files are in the Department of Finance. I am sure if you are interested they could give summaries of the thoughts that were current at the time. I know I have seen documents that have been prepared, comparing the provincial retail sales tax systems from province to province; what different provinces tax, what some don't tax, how they compare with the GST. I think that kind of information is fairly readily available too, and you need only ask and it will be provided to you.

Mr. St. Denis: I will be brief. I have to catch a flight and will have to leave in a couple of minutes.

First, with regard to Mr. Speaker's comments about the process, we are interested in being creative and productive. The only agenda we have is what we laid out publicly in the campaign. We are under no instructions here.

Mr. Burpee, when you talked about different proposals, different types of taxation, you mentioned a wholesale level tax. I am wondering if you have access to that or the Library of Parliament has access to—

Mr. Burpee: There should be a lot of material available here. There was a white paper done on it and a number of studies related to it. Certainly I can check our own files, but I am sure you will find again in Finance—probably in here too, because we were within three months of implementing that.

Mr. St. Denis: Perhaps our Library of Parliament research staff could give us something on the wholesale tax proposal.

The Chairman: A very good idea.

[Traduction]

Nous travaillons en très étroite collaboration avec les provinces depuis environ le mois de juin de l'année dernière. Pendant l'été nous nous sommes rendus dans chacune des provinces et dans les deux territoires pour discuter des domaines dans lesquels nous pourrions joindre nos efforts pour administrer certains éléments de notre fiscalité. Notre objectif n'était pas tant l'harmonisation fiscale que la possibilité d'une réflexion commune sur les méthodes de perception ou de vérification.

C'est le genre de chose que nous faisons actuellement. Nous nous réunissons assez souvent avec nos homologues provinciaux pour discuter des possibilités de partage d'activités, de technologies et d'idées.

Il n'y a pas vraiment un groupe chargé d'étudier la mise en place d'une taxe intégrée. Je crois que périodiquement il y a des discussions avec certaines provinces. Il y a environ un an certaines ont annoncé publiquement qu'elles réfléchissaient à cette possibilité d'harmonisation, mais à mon avis il n'en est pas sorti grand—chose.

Bill, voulez-vous ajouter quelque chose?

M. McCloskey: Énormément de travaux ont été faits il y a quelques années, avant que le gouvernement ne se décide pour la TPS. Vous vous souviendrez qu'il y avait un groupe de fonctionnaires fédéraux et provinciaux qui travaillaient sous la direction des ministres des Finances fédéral et provinciaux. Beaucoup de travaux ont été réalisés sur les modalités et la conception d'une taxe nationale de vente.

La majorité de ces dossiers se trouvent au ministère des Finances. Je suis certain que si cela vous intéresse ils pourraient vous faire un résumé des réflexions de l'époque. J'ai vu moimème des documents comparant les divers régimes provinciaux de taxe de vente au détail, comparant les différences de taxation ou de non-taxation de certains biens et de certains services par province et les comparant avec la TPS. Je crois que ce genre de renseignements sont aussi assez facilement accessibles, et il vous suffit de les demander.

M. St. Denis: Je serai bref. J'ai un avion à prendre et je n'ai qu'une ou deux minutes.

Pour commencer, en ce qui concerne les commentaires de M. Speaker sur le processus, nous voulons être créatifs et productifs. Notre seul programme est celui que nous avons énoncé publiquement pendant la campagne. Nous n'avons reçu aucune instruction.

Monsieur Burpee, quand vous avez parlé de différentes propositions, de différents types de taxation, vous avez parlé d'une taxe sur le prix de gros. Je me demande si vous avez tous les renseignements ou si la Bibliothèque du Parlement pourrait accéder. . .

M. Burpee: Il devrait y avoir énormément de documents. Il y a eu un Livre blanc sur la question et un certain nombre d'études connexes. Je peux vérifier dans nos propres archives, mais je suis certain encore une fois qu'aux Finances... probablement chez nous aussi, car nous étions à trois mois de l'application de cette taxe.

M. St. Denis: Notre personnel de recherche de la Bibliothèque du Parlement pourrait peut-être nous préparer quelque chose sur cette proposition de taxe sur le prix de gros.

Le président: Excellente idée.

Mr. St. Denis: I have two quick questions. Do you have an estimate of how much capital business has tied up in the GST through inventory? If I buy a retail business with inventory, I am also buying the GST on that inventory.

Mr. Burpee: Yes.

Mr. St. Denis: That is money that is loaned to the government until I sell those goods and get my input back. Do I understand that correctly? How much capital would be tied up?

Mr. Burpee: Bill, do you want to...?

Mr. McCloskey: I am not sure there would be a lot of GST tied up in that capital. Even though it is in inventory, the company would have been able to claim an input tax credit back on the purchase of that inventory.

Mr. St. Denis: When it is sold?

Mr. McCloskey: No.

An hon. member: Within the period.

Mr. McCloskey: Within the period. If they are filed monthly, or a month after they purchase it, they can claim an input tax credit.

Mr. St. Denis: Okay. So if you have an inventory of \$100,000, you're not stuck with the GST on that until you sell that. I am sorry. I misunderstood that.

Finally, with the evolution of the move towards harmonization in Quebec, for example, it seems as though Quebec is moving towards a VAT. Does that evolution limit our options?

• 1755

Mr. Burpee: I don't know that it would limit your options. At the end of the day, we all have to change the way the tax is administered.

Whatever option you come up with, I suspect that everyone to some extent will have to change the way. . .whether it's federal or provincial. I don't necessarily think if there were a full harmonized tax in Quebec that it would limit your options.

Mr. St. Denis: Okay. I'll excuse myself.

M. Loubier: Monsieur Burpee, je trouve très intéressante l'information que vous nous apportez.

Il y a seulement une petite chose sur laquelle je m'interroge. Je m'attendais à beaucoup plus de la part des hauts fonctionnaires du Revenu national et du ministère des Finances. Je m'attendais à ce que vous nous arriviez, au Comité des finances, et que vous nous présentiez des scénarios possibles pour améliorer la TPS ou, s'il le faut, des solutions de rechange vraiment différentes à partir de votre expertise, de vos analyses et de votre expérience passée. Vous nous avez dit vous-même que vous étiez sous-ministre au moment où on a fait des analyses avant l'introduction de la nouvelle TPS. Je m'attendais à ce que vous répondiez à nos questions et que vous nous présentiez des analyses assez serrées, et qu'ensuite, à partir de

[Translation]

M. St. Denis: J'ai deux petites questions à vous poser. Avez-vous une estimation du capital des entreprises bloqué par la TPS sur les marchandises non vendues? Si j'achète une entreprise avec ces marchandises, je paie également la TPS sur ces marchandises.

M. Burpee: Oui.

M. St. Denis: C'est de l'argent prêté au gouvernement jusqu'à ce que je vende ces marchandises et que je me fasse rembourser. Je ne me trompe pas? Qu'est—ce que cela représente comme capitaux?

M. Burpee: Bill, voudriez-vous. . .?

M. McCloskey: Je ne pense pas que cela représente beaucoup. Même si cette TPS a été payée sur ces marchandises, l'entreprise a sûrement été remboursée sous forme de crédit de taxe sur intrants.

M. St. Denis: Quand les marchandises sont vendues?

M. McCloskey: Non.

Une voix: Pendant la période.

M. McCloskey: Pendant la période. Si les déclarations sont faites mensuellement, ou un mois après l'achat, l'entreprise peut réclamer un crédit de taxe sur intrants.

M. St. Denis: D'accord. Donc, si on a des marchandises pour 100 000\$ on ne se retrouve pas avec la TPS sur le dos tant qu'on ne les a pas vendues. Je m'excuse. J'avais mal compris.

Enfin, sur le plan de l'harmonisation, il semblerait qu'au Québec, par exemple, on se dirige vers une taxe à la valeur ajoutée. Est-ce que cela limite nos options?

M. Burpee: Je ne vois pas pourquoi. Nous finirons tous par devoir changer nos méthodes d'administration de la taxe.

Quelle que soit l'option que vous choisirez, je crois qu'il faudra que tout le monde change un peu...aussi bien le gouvernement fédéral que les provinces. Je ne pense pas nécessairement que la présence d'une taxe totalement harmonisée au Québec limiterait vos options.

M. St. Denis: Très bien. Je dois m'excuser.

Mr. Loubier: Mr. Burpee, I think that the information you gave us is very interesting.

I am wondering. I expected much more from officials of National Revenue and from Finance. I expected you to come to the Finance Committee and to present us with potential scenarios to improve the GST or, if necessary, alternatives based on your expertise, on your analysis and your past experience. You told us yourself that you were the Deputy Minister when pre–GST studies were made. I expected you to answer our questions and to provide us with hard analysis and that afterwards we would call upon outside experts to tell us what they think of it. Then, with well conceived scenarios and after having heard experts from inside and from outside the government, we would have heard witnesses representing mainly

vos analyses et de celles qu'on aurait pu faire après vous avoir organizations, interest groups, family economy groups, unions, interrogés, on fasse appel à des experts de l'extérieur pour confronter farmers, processors, board of trades, etc., etc. cette analyse-là, parce que deux idées valent mieux qu'une. Par la suite, avec des scénarios vraiment bien dessinés et après une confrontation d'une expertise interne au gouvernement et d'une expertise extérieure, on aurait rencontré des témoins, surtout des organismes, des groupes d'intérêt, des groupes d'économie familiale, des syndicats, des groupes d'agriculteurs, des transformateurs, des chambres de commerce, etc.

C'est comme cela que je voyais les choses. M. Speaker parlait tout à l'heure d'une nouvelle façon de travailler dans les comités. Je ne sais pas si cela s'est déjà fait, car je n'ai pas l'expérience des comités, mais il me semblerait logique qu'on parte de cette façon-là, avec vos expériences, avec des confrontations d'analyses, pour en arriver au meilleur résultat possible.

Je ne sais pas ce que vous en pensez, monsieur le président, mais c'est ce que je suggère comme méthode de travail.

Le président: Pour ma part, je l'accepte. J'ai l'impression que tous les membres de ce Comité l'accepteront également. Monsieur Burpee.

M. Loubier: Monsieur Burpee, c'est une bonne façon de travailler ici.

Mr. Burpee: We could, I certainly didn't expect to come to the committee today to suggest to you what the alternatives would be. In fact, I had some reluctance to do that, on the basis that it may have led to questions like this: are you trying to lead us in a certain direction? I mean that from a serious point of view.

If this committee would like to work that way, I would think the main player in this would be the finance department, which has much more responsibility in looking at designing tax policy, though we would certainly be prepared to support them in doing that. If it were the wish of this committee, then certainly we could look at doing that. I suspect that there are also some people in the private sector with a wealth of experience who may want to do the same thing.

I would like to clarify one other thing, Mr. Chairman, that has been mentioned four or five times. I'm not the deputy minister, I'm the assistant deputy minister. I wanted to clarify that.

I think we don't want to presume, and that has to be up to you to ask us.

The Chairman: To end up, Mr. Shepherd.

Mr. Shepherd: My question isn't for our witness. It's more of an observation of some of the things that have been going on around the

I would like to get back to Mr. Grubel's comments. When all the smoke clears here, the fact of the matter is that Canadians hate this tax. You have to keep wondering why, if it's an accepted thing in Europe. We keep talking about the VAT in Europe, and I think the reason is that we've seen the unification of Europe and therefore a harmonization of their tax structure.

• 1800

The other thing is that you cannot escape the fact that most Canadians live within 90 miles of the U.S. border, and there are 250 million people down in the United States who don't have this tax. I am throwing it out for discussion purposes more than

[Traduction]

That was my reading of the process. Mr. Speaker was talking earlier of a new process in committees. I do not know whether it has already been done, because I do not have the experience of committees, but it would seem logical to me that we would proceed from your practical experience, submit it to outside experts and witnesses to arrive at the best possible result.

I do not know what you think of it, Mr. Burpee or Mr. Chairman, but it is the process that I suggest.

The Chairman: I personally agree, and I do think that all the members of the committee will agree. Mr. Burpee.

Mr. Loubier: Mr. Burpee, it is the right way to work here.

M. Burpee: Nous le pourrions. Je n'escomptais certes pas venir aujourd'hui devant votre comité pour vous suggérer diverses solutions de rechange. En fait, je n'y tenais pas, pour la bonne raison que vous auriez pu alors m'accuser de vous influencer. Et je suis sérieux quand je dis cela.

Si c'est ainsi que veut procéder votre comité, à mon avis l'acteur principal devrait être le ministère des Finances, qui a beaucoup plus de responsabilités au niveau de la conception de la politique fiscale, sans pour autant, bien entendu, que nous refusions d'apporter toute l'aide dont nous sommes capables. Si c'est ce que souhaite votre comité, c'est certainement très possible. Je suppose qu'il y a aussi certains spécialistes très expérimentés du secteur privé qui voudront peut-être faire la même chose.

Monsieur le président, j'aimerais rectifier une petite erreur qui a été commise à quatre ou cinq reprises. Je ne suis pas le sous-ministre, je suis le sous-ministre adjoint. Je tenais à le préciser.

Nous n'avons pas à préjuger, c'est à vous de décider.

Le président: Pour finir, monsieur Shepherd.

M. Shepherd: Ma question ne s'adresse pas à nos témoins. C'est plutôt un commentaire général sur certaines des choses qui viennent d'être dites.

J'aimerais revenir aux commentaires de M. Grubel. Quand la fumée se sera dissipée, il restera quand même que les Canadiens haïssent cette taxe. On continue à se demander pourquoi, puisque c'est une chose acceptée en Europe. Nous n'arrêtons pas de parler de la TVA en Europe, et la raison en est simple: c'est l'unification de l'Europe qui a permis l'harmonisation de sa structure fiscale.

D'autre part, il y a le fait incontournable que la majorité des Canadiens vivent à moins de 90 milles de la frontière américaine et qu'il y a 250 millions d'Américains qui ne paient pas cette taxe. Si je vous le dis, c'est plus pour alimenter la

anything else. No matter how you restructure, whether it is the retail sales tax, the single stage tax or a multi-stage tax, are we going to still have the same problem here? People don't like the tax. Maybe it is a matter of our timing. That is an issue we are going to have to address here.

The Chairman: Do you wish to comment?

Mr. Burpee: I will only comment from the point of view that the committee might take heart that certainly the Secretary of the Treasury, Mr. Bentsen, has on record been quoted as saying that they are very certainly looking at a value—added or a BTT in the United States.

I had the occasion in December to talk in Texas on the GST and speak to several people there who say that there is work being done on that now. So perhaps there is some light at the end of the tunnel. Who knows?

The Chairman: I would like to ask a couple of questions. In 1989 it was predicted that the cost of the federal government's administering this GST would be \$200 million a year. Why are those costs almost twice as high?

Mr. Burpee: I am not sure initially where those costs came from, quite frankly, Mr. Chairman. I don't think we ever felt that they could be done at that price. We feel we have a fairly lean administration right now. So I am not sure what sources—

The Chairman: I understand it was Finance testifying before this committee.

Second, we've attempted harmonization with Quebec taxation. It isn't much of a harmonization, if at all. How have the costs federally been, in terms of administering it, and what would they have been?

Mr. Burpee: When the two finance departments negotiated the agreement, they put in what is called the Canadian ratio, which is an upward threshold, in which the cost to us of having Quebec—in other words, the payment to Quebec—could not exceed what it costs us in the rest of the country to administer the tax. So by this threshold, in effect, our costs in Quebec equate to the costs of administering the tax in the other nine provinces.

In the first nine months, from July 1, 1992 to March 1993, the cost was \$61 million. It is projected that this fiscal year, for the first full fiscal year, it will be \$81 million, which is in proportion. . . That is basically around the area of what it would have cost us. I believe it is based on the Canadian ratio. That is primarily what it would have cost us to administer it based on the costs in the other parts of the country.

The Chairman: Do you feel savings in the costs of administration have been achieved by what has been undertaken with Quebec?

Mr. Burpee: I don't think the savings have been achieved yet. There have been a number of systems costs. There have been a number of issues around harmonization, the lack of harmonization, and Quebec is right now going through a reorganization itself. It is doing a number of things with the tax that I think will lead to savings. But over the first 18 months that it has been in, no, we've not really seen anything significant.

[Translation]

discussion que pour autre chose. Quelle que soit la restructuration, quelle que soit la taxe de vente au détail choisie, une taxe à stade unique ou multi-stades, nous nous retrouverons toujours avec le même problème. Les gens n'aiment pas cette taxe. C'est peut-être la faute à notre calendrier, mais il nous faut étudier cette question.

Le président: Souhaitez-vous faire un commentaire?

M. Burpee: Je dirais simplement, si cela peut vous mettre du baume au coeur, qu'il a été rapporté que le secrétaire au Trésor américain, M. Bentsen, a confirmé que ses services s'intéressent à une taxe à la valeur ajoutée ou à une taxe sur les opérations commerciales.

J'ai eu l'occasion au mois de décembre de faire au Texas un exposé sur la TPS et de parler à plusieurs personnes qui m'ont dit qu'on commençait à s'y intéresser. Donc, il y a peut-être une lueur au bout du tunnel. Qui sait?

Le président: J'aimerais vous poser une ou deux questions. En 1989, il avait été prédit que le coût d'administration de cette TPS pour le gouvernement fédéral se monterait à 200 millions de dollars par an. Pourquoi ces coûts sont-ils pratiquement deux fois supérieurs?

M. Burpee: Pour être franc, monsieur le président, je ne sais pas qui au départ a avancé ces chiffres. Je ne pense pas que nous ayons jamais cru que cela pourrait se faire à ce prix. Nous estimons faire le maximum avec le minimum. Je ne sais pas qui a pu dire. . .

Le président: Sauf erreur c'étaient des représentants des Finances venus témoigner devant ce comité.

Deuxièmement, nous avons tenté d'harmoniser la fiscalité avec le Québec. Le résultat est loin d'être brillant. Quels sont les coûts administratifs pour le gouvernement fédéral, et quels auraient—ils dû être?

M. Burpee: Quand les deux ministères des Finances ont négocié cet accord, ils y ont inscrit ce qu'on appelle le ratio canadien, c'est-à-dire un seuil à la hausse, en vertu duquel le coût de cette prise en charge du Québec—en d'autres termes, le paiement au Québec—ne peut excéder ce que nous coûte l'administration de la taxe dans le reste du pays. Grâce à ce seuil notre coût pour le Québec est égal au coût de l'administration de la taxe dans les neuf autres provinces.

Pendant les neuf premiers mois, du 1^{er} juillet 1992 à mars 1993, le coût s'est monté à 61 millions de dollars. Il est prévu que pour cette année financière-ci, la première année financière complète, il sera de 81 millions de dollars, c'est-à-dire dans les proportions... C'est à peu près ce que cela nous aurait coûté. Je crois que c'est fondé sur le ratio canadien. Pour l'essentiel, c'est ce que cela nous aurait coûté pour l'administrer sur la base du coût pour les autres régions du pays.

Le président: Pensez-vous que cette entente avec le Québec a permis de faire des économies au niveau de l'administration?

M. Burpee: Je ne crois pas que ces économies aient encore été réalisées. Il s'est ajouté un certain nombre de coûts supplémentaires. L'harmonisation, le manque d'harmonisation, concerne un certain nombre de questions, et le Québec lui-même est en train actuellement de se réorganiser. Il procède à un certain nombre d'initiatives avec la taxe qui devraient mener à des économies. Mais au cours des 18 premiers mois, non, nous n'avons pas vraiment constaté de progrès significatifs.

The Chairman: Your experience would be that a partial or half measured form of harmonization is not worth it.

Mr. Burpee: That's correct.

The Chairman: Thank you.

Colleagues, on your behalf, I would like to thank Mr. McCloskey and Mr. Burpee for coming today. I would like to thank all of you for your insightful and brief questions.

• 1805

Mr. Harper: Mr. Chairman, I would like to clarify one thing before we rise. It is a follow—up on Mr. Loubier's point. I wasn't sure how that was left. Are we, as a committee, instructing the department or requesting of both this department and Finance that they provide us with the kind of information that Mr. Loubier was seeking?

The Chairman: We have the right as a committee to ask any departments for whatever information we want in order that we can make the most informed decisions possible. If we encountered any hesitation on the part of any officials to provide us that information I would be frightfully surprised and frightfully upset. I know I'll have your backing in making sure all of that information is forthcoming.

I would suggest we adjourn right now. Our next meeting is going to be next Tuesday at 3:30 p.m. Could you tell us who our witnesses are?

The Clerk of the Committee: We will have Mr. Yves Séguin and also the Vancouver Board of Trade.

Mr. Campbell (St. Paul's): Mr. Chairman, do we not have a meeting scheduled for Monday night?

The Chairman: We have not been able to get a meeting for Monday night yet. We have not been able to have any witnesses come forth on the short notice we provided them. The first meeting, unfortunately, will have to be delayed until Tuesday, unless you have suggestions for other departments we might be able to hear Monday night. It will be next Tuesday afternoon and we'll be meeting a lot that week. I'd like to thank you.

The meeting is adjourned.

[Traduction]

Le président: Pour vous, une mesure partielle ou une demi-mesure d'harmonisation n'en vaut pas la chandelle.

M. Burpee: Exactement.

Le président: Très bien.

Chers collègues, en votre nom, j'aimerais remercier M. McCloskey et M. Burpee d'être venus nous voir. J'aimerais également vous remercier tous de vos questions brèves et inspirées.

M. Harper: Monsieur le président, j'aimerais clarifier une chose avant que nous n'ajournions. C'est suite au commentaire de M. Loubier. Je ne suis pas sûr de la réponse. Donnons—nous pour instructions au ministère ou demandons—nous à ce ministère et aux Finances de nous fournir le genre d'information réclamée par M. Loubier?

Le président: En tant que comité, nous avons le droit de demander aux ministères tous les renseignements dont nous avons besoin pour prendre nos décisions en toute connaissance de cause. S'il y avait une hésitation de la part de fonctionnaires à nous fournir ces renseignements je serais le premier à être surpris et mécontent. Je sais que vous m'appuierez pour que nous puissions obtenir tous les renseignements nécessaires.

Je suggère que nous levions maintenant la séance. Notre prochaine réunion est prévue pour mardi prochain à 15h30. Pourriez-vous nous dire quels sont nos témoins?

La greffière du Comité: Nous entendrons M. Yves Séguin et aussi les représentants de la Chambre de commerce de Vancouver.

M. Campbell (St. Paul's): Monsieur le président, n'avons-nous pas une réunion prévue pour lundi soir?

Le président: Nous n'avons pas encore pu organiser de réunion pour lundi soir. Nous n'avons pas pu trouver de témoins dans des délais aussi brefs. Malheureusement, la première réunion devra être repoussée jusqu'à mardi, à moins que vous n'ayez à proposer d'autres ministères que nous pourrions entendre lundi soir. La prochaine réunion aura lieu mardi prochain, et nous aurons beaucoup de réunions cette semaine—là. J'aimerais vous remercier.

La séance est levée.

MAIL >POSTE

Canada Post Corporation/Société canadienne des postes

Postage paid

Port payé

Lettermall

Poste-lettre

K1A 0S9 Ottawa

If undelivered, return COVER ONLY to: Canada Communication Group — Publishing 45 Sacré—Coeur Boulevard, Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison, retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à: Groupe Communication Canada — Édition 45 boulevard Sacré-Coeur, Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

From the Department of National Revenue:

K.M. (Mike) Burpee, Assistant Deputy Minister, Excise/GST; Bill McCloskey, Director General, Policy and Legislation.

TÉMOINS

Du ministère du Revenu national:

K.M. (Mike) Burpee, sous-ministre adjoint, Accise – TPS; Bill McCloskey, directeur général, Politique et législation.

The Speaker of the House hereby grants permission to reproduce this document, in whole or in part, for use in schools and for other purposes such as private study, research, criticism, review or newspaper summary. Any commercial or other use or reproduction of this publication requires the express prior written authorization of the Speaker of the House of Commons.

If this document contains excerpts or the full text of briefs presented to the Committee, permission to reproduce these briefs in whole or in part, must be obtained from their authors.

Available from Canada Communication Group — Publishing, Public Works and Government Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.

Si ce document renferme des extraits ou le texte intégral de mémoires présentés au Comité, on doit également obtenir de leurs auteurs l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémoires.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9 **HOUSE OF COMMONS**

Issue No. 5

Tuesday, February 15, 1994

Chairperson: Jim Peterson

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 5

Le mardi 15 février 1994

Président: Jim Peterson

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des Committee on

Finance

Finances

RESPECTING:

Pursuant to Standing Order 108(2), a study on the Goods and Conformément à l'article 108(2) du Règlement, une étude de Services Tax

CONCERNANT:

la taxe sur les produits et services

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

STANDING COMMITTEE ON FINANCE

Chairperson: Jim Peterson

Vice-Chairmen: Yvan Loubier

Barry Campbell

Members

Gérard Asselin
Pierre Brien
Barry Campbell
Nick Discepola
Ron Fewchuk
Herb Grubel
Yvan Loubier
Jim Peterson
Gary Pillitteri
Alex Shepherd
Jim Silye
Ray Speaker
Brent St. Denis
Jane Stewart
David Walker—(18)

(Quorum 8)

Susan Baldwin

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DES FINANCES

Président: Jim Peterson

Vice-présidents: Yvan Loubier

Barry Campbell

Membres

Gérard Asselin
Pierre Brien
Barry Campbell
Nick Discepola
Ron Fewchuk
Herb Grubel
Yvan Loubier
Jim Peterson
Gary Pillitteri
Alex Shepherd
Jim Silye
Ray Speaker
Brent St. Denis
Jane Stewart
David Walker—(18)

(Quorum 8)

La greffière du Comité

Susan Baldwin

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, FEBRUARY 15, 1994 (5)

[Text]

The Standing Committee on Finance met at 4:38 o'clock p.m. this day, in Room 253-D, Centre Block, the Chairman, Jim Peterson, presiding.

Members of the Committee present: Gérard Asselin, Pierre Brien, Barry Campbell, Nick Discepola, Ron Fewchuk, Herb Grubel, Yvan Loubier, Jim Peterson, Gary Pillitteri, Alex Shepherd, Jim Silye, Brent St. Denis and Jane Stewart.

Acting Members present: Susan Whelan for David Walker and Randy White for Ray Speaker.

Other Member present: Paul Szabo.

In attendance: From the Public Bills Office: Pat Steenberg, Committee Clerk. From the Research Branch of the Library of Parliament: Basil Zafiriou, Senior Analyst and Richard Domingue, Research Officer.

Witnesses: From the Vancouver Board of Trade: Iain Harris, Chairman and Chief Elected Officer, President and CEO, AirBC; Jill Bodkin, Vice-Chairman, Partner, Ernst & Young; Wayne Nygren, Secretary-Treasurer, President and Chief Executive Officer, B.C. Central Credit Union; Darcy Rezac, Managing Director; Brandt C. Louie, President, H.Y. LOUIE; and David McLean, Chairman and CEO, McLean Group of Companies

In accordance with its mandate under Standing Order 108(2), the Committee resumed consideration of a study of the Goods and Services Tax (See Minutes of Proceedings and Evidence, dated Wednesday, February 9, 1994, Issue No. 2).

Darcy Rezac and Jill Bodkin each made a statement and, with the other witnesses, answered questions.

At 5:52 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Susan Baldwin

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 15 FÉVRIER 1994

(5)

[Traduction]

Le Comité permanent des finances se réunit à 16 h 38, dans la salle 253-D de l'édifice du Centre, sous la présidence de Jim Peterson (*président*).

Membres du Comité présents: Gérard Asselin, Pierre Brien, Barry Campbell, Nick Discepola, Ron Fewchuk, Herb Grubel, Yvan Loubier, Jim Peterson, Gary Pillitteri, Alex Shepherd, Jim Silye, Brent St. Denis et Jane Stewart.

Membres suppléants présents: Susan Whelan remplace David Walker; Randy White remplace Ray Speaker.

Autre député présent: Paul Szabo.

Aussi présents: Du Bureau des projets de loi d'intérêt public: Pat Steenberg, greffier de comité. Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Basil Zafiriou, analyste principal; Richard Domingue, attaché de recherche.

Témoins: De la Chambre de commerce de Vancouver: Iain Harris, président-directeur général, et président et chef de la direction, AirBC; Jill Bodkin, vice-président, associé, Ernst & Young; Wayne Nygren, secrétaire-trésorier, président-directeur général, B.C. Central Credit Union; Darcy Rezac, directeur; Brandt C. Louie, président, H.Y. LOUIE; David McLean, président-directeur général, McLean Group of Companies.

Conformément au mandat que lui confère le paragraphe 108(2) du Règlement, le Comité reprend l'étude de la taxe sur les produits et services (voir les Procès-verbaux et témoignages du mercredi 29 février 1994, fascicule nº 2).

Darcy Rezac et Jill Bodkin font chacun un exposé puis, avec les autres témoins, répondent aux questions.

À 17 h 52, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

La greffière du Comité

Susan Baldwin

EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

Tuesday, February 15, 1994

[Translation]

TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

Le mardi 15 février 1994

1627

[Technical Difficulty—Editor]

Mr. Darcy Rezac (Managing Director, Vancouver Board of Trade): . . . was chairman of the Canadian Chamber of Commerce at that same time. Also here is Brandt Louie, who is a vice—chairman. . . [Technical Difficulty—Editor] . . . of the board of trade, and he is also president and chief operating officer of H.Y. Louie Co. Ltd.

We are pleased to be here this afternoon. We assume you want to talk about the GST and you would like the benefit of our advice of that subject. Perhaps you would like to give me more specific directions so I don't go astray and waste the time of the committee.

The Chairman: We have been asked and have taken on the mandate of looking into replacements for the GST. So we would welcome your comments on your experience and the experience of your members with it and what you feel we should be looking at in terms of alternatives.

Mr. Rezac: Mr. Chairman, I would like to go on record as advising the committee that the Vancouver Board of Trade supported the GST as a replacement tax to the manufacturers sales tax. We felt that some form of value-added tax was entirely appropriate if Canada was to achieve its rightful place as an international competitor in world markets with the global economy emerging as it was.

We supported and we still support the idea of a visible value—added tax. We think it is very important that the tax remain visible. I know your committee has received a lot of opinions and received a number of presentations that call for a hidden tax. The Vancouver Board of Trade's concern on that is the obvious one, that a hidden tax is too easy to increase.

One of the benefits of the GST, Mr. Chairman, has been what we have seen to be a growing public intolerance for taxation of any kind. We think that's good. We think Canada does not compare well to other OECD countries when it comes to the overall level of taxation. In British Columbia we now have the highest personal income tax rate of any province in Canada, so we think the threshold has been achieved.

The recent example with respect to cigarettes is a clear indication that the threshold has been exceeded. We have advised the Minister of Finance in our budget presentation that government policy has to be directed towards reducing expenditures and that an increase in taxes is simply not appropriate.

[Difficultés techniques—Éditeur]

M. Darcy Rezac (directeur, Vancouver Board of Trade): . . . était en même temps le président de la Chambre de commerce du Canada. Nous avons aussi Brandt Louie, qui est vice-président. . . [Difficultés techniques—Éditeur] . . . de la Chambre de commerce, et également président et administrateur principal de H.Y. Louie Co. Ltd.

Nous sommes heureux d'être ici cet après-midi. Nous avons supposé que vous souhaitiez discuter de la TPS et que, si vous nous aviez fait venir, c'était pour discuter de ce sujet. Peut-être pourriez-vous me donner des indications plus précises, ce qui m'évitera de vous faire perdre du temps.

Le président: On nous a donné le mandat d'étudier des solutions de rechange à la TPS. Nous aimerions donc savoir ce que vous-mêmes et vos membres pensent de la TPS, et quelles sont à votre avis les solutions qui pourraient être envisagées pour remplacer cette taxe.

M. Rezac: Monsieur le président, j'aimerais commencer par établir ici que le Vancouver Board of Trade était d'accord pour qu'on remplace la taxe sur les ventes des fabricants par la TPS. Selon nous, une taxe sur la valeur ajoutée se justifiait absolument si le Canada voulait occuper la place qui lui revient sur les marchés internationaux, compte tenu de l'économie globale qui était en train de s'instaurer à l'époque.

Nous étions en faveur, nous le sommes toujours, d'une taxe sur la valeur ajoutée qui est visible. En effet, nous considérons que cette visibilité est particulièrement importante. Je sais que votre comité a reçu un grand nombre d'opinions, et que beaucoup sont venus réclamer une taxe cachée. L'argument de notre chambre de commerce à cet égard est tout à fait évident :il est trop facile d'augmenter une taxe cachée.

Monsieur le président, un des effets positifs de la TPS, c'est que le public supporte de moins en moins la taxation sous toutes ses formes. À notre avis, c'est une bonne chose. Comparé aux autres pays de l'OCDE, le niveau d'imposition générale du Canada n'a rien d'enviable. En Colombie-Britannique, aujourd'hui, le taux de l'impôt sur le revenu des particuliers est le plus élevé parmi toutes les provinces du Canada: nous pensons donc que la limite a été atteinte.

Ce qui s'est produit dernièrement dans le dossier des cigarettes indique clairement que le seuil de tolérance a été dépassé. Dans notre exposé sur le budget, nous avons expliqué au ministre des Finances que la politique du gouvernement devait avoir pour objet de réduire les dépenses et qu'une augmentation des taxes était inadmissible.

• 1630

Therefore the principle of visibility is one we continue to strongly support.

Dans ces conditions, nous continuons à défendre fermement le principe de la visibilité.

We think there are improvements that can be made in the collection of the tax. Indeed the last government had some proposals on the table that we were apprised of, but weren't briefed in detail on, to streamline collection of the GST. We are astounded at the high cost of collection. We have advised our provincial government that harmonization of both the provincial sales tax and the federal sales tax ought to be an important priority, and we continue to press the Minister of Finance on that subject. We have not been successful so far.

Overall, we are persuaded that the replacement of the GST ought to be some streamlined form of VAT that's visible and that any obvious improvements that can be made in its collection ought to be put in place. I don't know how helpful that is to you, Mr. Chairman, but in essence the United States is left as the only major country in the western world that does not have a VAT of some kind.

We prefer a VAT to income tax or a manufacturers sales tax, quite obviously. We think the consumer has the opportunity between the time he earns the money and the time he spends it to at least hold onto it for a while and perhaps have it grow, but that option is not available with income tax. We think that if we're looking for a progressive form of taxation, then the more people consume the more they pay in tax, which we think is just and fair. It's the cost of administration where we have some serious concerns.

The Chairman: Thank you very much.

Je permettrai maintenant à M. Loubier du Bloc québécois de poser des questions.

M. Loubier (Saint-Hyacinthe-Bagot): Merci, monsieur de président.

Mr. Rezac: Mr. Chairman, at some point, as part of our deposition, one of our other members would like to tell you a little bit about the underground economy.

The Chairman: A very important issue to to all of us.

M. Loubier: Peut-être préfère-t-il compléter son exposé avant qu'on passe aux questions.

Le président: C'est une bonne idée.

Mr. Rezac, would you like to say a few words about the underground economy before we go to questions on the GST?

Mr. Rezac: Mr. Chairman, I'd like to introduce the subject of the underground economy, which we think is far greater than anyone is admitting. Also I'd like to introduce our chairman, Mr. Iain Harris, who is also the president and CEO of Air BC.

One of our vice—chairmen has done some substantial work for her firm on the question of the underground economy, and she'll share some data with you. I'm not in a position to share that with you because I don't have it.

[Traduction]

Cela dit, sur le plan de la perception de la taxe, des améliorations sont possibles. Le gouvernement précédent a d'ailleurs déposé des propositions sur la façon de simplifier la perception de la TPS. Nous avions pris connaissance de ces propositions, mais sans qu'on nous fournisse des informations détaillées. Nous sommes renversés de constater à quel point la perception est coûteuse. Nous avons expliqué à notre gouvernement provincial qu'il fallait accorder une priorité absolue à l'harmonisation des taxes de vente provinciale et fédérale et nous continuons à intervenir auprès du ministre des Finances, jusqu'à présent sans résultat.

Dans l'ensemble, nous sommes convaincus de la nécessité de remplacer la TPS par une forme simplifiée de TVA, une taxe visible, et également de la nécessité d'adopter toute disposition qui pourrait simplifier les opérations de perception. Je ne sais pas si cela peut vous être utile, monsieur le président, mais de tous les grands pays du monde occidental, les États-Unis sont aujourd'hui le seul pays à ne pas appliquer encore une forme quelconque de TVA.

De toute évidence, nous préférons une TVA aux impôts sur le revenu ou aux taxes sur les ventes des fabricants. Nous pensons que cela donne au consommateur l'occasion de conserver quelque temps son argent, entre le moment où il le gagne et le moment où il le dépense, le temps peut—être de le faire fructifier quelque peu, mais c'est une option qui n'existe pas avec l'impôt sur le revenu. Si c'est une forme d'imposition progressive que nous cherchons, plus les gens consomment, plus ils paient d'impôt, ce qui nous semble à la fois équitable et juste. C'est sur le plan des coûts administratifs que nous avons de sérieuses raisons de nous inquiéter.

Le président: Merci beaucoup.

I will now give the floor to Mr. Loubier of the Bloc québécois.

Mr. Loubier (Saint-Hyacinthe-Bagot): Thank you, Mr. Chairman.

M. Rezac: Monsieur le président, dans le courant de notre témoignage, un de nos collègues aimerait vous parler quelque peu de l'économie parallèle.

Le président: Une question qui nous préoccupe tous au plus haut point.

Mr. Loubier: The witness might like to complete his presentation before we start questioning.

The Chairman: It is a good idea.

Monsieur Rezac, voulez-vous nous parler de l'économie parallèle ayant que nous ne passions aux questions sur la TPS?

M. Rezac: Monsieur le président, j'aimerais faire une introduction, car ce problème de l'économie parallèle est probablement beaucoup plus grave qu'on est prêt à le reconnaître. J'aimerais également vous présenter notre président, M. Iain Harris, qui est également président et directeur général de Air BC.

L'un de nos vice-présidents a fait des recherches approfondies sur l'économie parallèle pour le compte de sa firme, et cette vice-présidente pourra vous faire part de certaines données. Pour l'instant, je ne peux pas, car je n'ai pas ces données.

The Chairman: Would you be prepared to present that to us today?

Mr. Rezac: Yes, when Jill Bodkin arrives. She's on her way.

The Chairman: We will go to questions, then.

M. Loubier: Je vous souhaite la bienvenue au Comité des finances.

Vous avez dit tout à l'heure qu'initialement, votre organisme avait appuyé la taxe sur les produits et services présentée par le gouvernement précédent, mais qu'à l'usage, vous aviez noté qu'il y avait certains problèmes d'application, d'administration et d'harmonisation entre la taxe sur les produits et les services et la taxe provinciale.

Donc, fondamentalement, ce ne sont pas le principe de la visibilité, le principe de la TPS et la TPS elle-même qui vous agacent. C'est surtout la mauvaise façon dont on a administré cette taxe-là, c'est-à-dire la couverture et les coûts administratifs de la TPS.

• 1635

Si on arrivait à colmater les problèmes qu'on a éprouvés avec la TPS et à effectuer une meilleure harmonisation entre la TPS et les taxes provinciales, est—ce que la TPS vous paraîtrait un peu plus acceptable qu'elle ne l'est à l'heure actuelle ou si, comme l'on dit certains de mes collègues, il faudrait éliminer totalement cette taxe—là, la remplacer et imposer de nouveaux coûts d'ajustement aux entreprises canadiennes?

Mr. Rezac: I don't think it's appropriate to impose any more costs on Canadian business if we're to remain internationally competitive. We think the GST ought to be replaced with something similar, an improved, more streamlined VAT of some sort.

We originally supported the GST, and we did recommend that the government reduce it from the proposed 9% down to 6%. So when the 7% figure was arrived at, we were supportive of that.

But you're quite correct. We've been told of hundreds of thousands and millions of pieces of paper in a warehouse in P.E.I. that require processing. I believe it's hundreds of millions of dollars of administration of the GST. And then, of course, provincial sales tax and the auditing associated with that and associated costs have to be harmonized and streamlined.

Most of our members are small-and medium-sized businesses, and this is a terrific burden on them. Jill Bodkin, our vice-chairman, whom I'd like to introduce, can talk about the underground economy. And she can also talk about the terrific costs on small-and medium-sized businesses associated with administering the GST and getting professional advice on that.

Our competitors around the world have a VAT, and we think we must continue to have some kind of VAT.

[Translation]

Le président: Vous pourrez nous donner cela aujourd'hui?

M. Rezac: Oui, quand Jill Bodkin arrivera, ce qui ne saurait tarder.

Le président: En attendant, nous allons donc passer aux questions.

Mr. Loubier: I welcome you to our Finance committee.

You said earlier that in the beginning, your organization was in favour of the goods and services tax introduced by the former government; you said also that experience aiding, you had realized that there were problems regarding the management of the tax and also the possible harmonization between the goods and services tax and the provincial tax.

Fundamentally, therefore, it is not the principle of visibility, the principle of the GST or the GST itself that annoy you. It is mainly a matter of bad management, collection and management costs.

If we could patch up the problems we have had with the GST and better harmonize the GST and provincial taxes, would you find the GST more acceptable than it currently is, or do you believe, as some of my colleagues are saying, that it should be completely done away with and replaced, a course which would impose additional adjustment costs to Canadian businesses?

M. Rezac: À mon avis, si nous voulons rester compétitifs sur la scène internationale, il faut éviter à tout prix d'imposer de nouveaux coûts aux entreprises canadiennes. Nous pensons que la TPS devrait être remplacée par quelque chose d'équivalent, une TVA améliorée, simplifiée.

Au départ, nous étions en faveur de la TPS, et nous avions recommandé au gouvernement de la ramener à 6 p. 100, car au on avait d'abord proposé 9 p. 100. Quand on a fini par adopter 7 p. 100, cela nous a semblé raisonnable.

Cela dit, vous avez tout à fait raison. On nous a parlé d'un entrepôt à l'Île-du-Prince-Édouard où des centaines de milliers et des millions de morceaux de papier attendent d'être traités. Je crois que l'administration de la TPS coûte des centaines de millions de dollars. Bien sûr, il y a également les taxes de vente provinciales, toutes les opérations de vérification que cela suppose, et tout cela doit être harmonisé et simplifié.

La plupart de nos membres sont de petites et moyennes entreprises, et pour ces gens-là, la TPS est un fardeau énorme. Jill Bodkin, notre vice-présidente que j'aimerais vous présenter, va pouvoir vous parler de l'économie parallèle. Elle pourra également vous parler des coûts monstrueux que cette taxe impose aux petites et moyennes entreprises, sans parler des conseils professionnels qu'elles sont forcées de solliciter.

Dans le monde entier, nous avons des concurrents qui ont une TVA, et nous pensons toujours que c'est la meilleure solution.

We don't think it has worked very well, as it costs too much to administer. And the way it was designed, it didn't work as well as it should have. It cost too much to administer and it didn't bring in the amount of money that was originally projected. We think some improvements in coverage and efficiency could be made.

M. Loubier: Pour ma gouverne et celle de mes collègues, pouvez-vous nous indiquer quelle cible de taxe provinciale sur les biens et les services existe en Colombie-Britannique et quel est son taux, et nous indiquer si la couverture de cette taxe provinciale diffère grandement de celle qu'on applique pour la TPS?

Mr. Rezac: It's a 7% provincial sales tax. Brandt Louie, who is in the retail business, may want to comment on that more. It covers a narrower range of goods and services than you have with the GST. It includes some services. It has been applied to lawyers' fees, for example, and that's been quite controversial.

. The Chairman: Mr. Louie, do you want to add to what Mr. Rezac said?

Mr. Brandt Louie (President, H.Y. Louie Co Ltd.): No.

Mr. Grubel (Capilano—Howe Sound): Mr. Rezac, there recently has been a change in thought among people who are familiar with these issues about the wisdom of having the tax open rather than hidden. Those of us who would like to have a value—added tax face a political reality that there's such hatred of seeing it all the time that we might not get it. And if we don't get it, then the alternative is a tax on effort, investment, and risk—taking. That's why so many of us dislike it.

Let me make one last point. It has now turned out empirically that in a country like Germany, where there is a value—added tax, the government had an enormous amount of trouble when they tried to raise it, even though it was hidden. In that sense, a case that was so powerful to me in the past about the advantages of having it open, I think, as an empirical matter now, has decreased significantly. How would you react to that?

• 1640

Mr. Rezac: I would say, Mr. Chairman, that the GST got in trouble for one major reason; and it was one reason only. It was not because it was inefficient, which it was, and not because it was onerous on small business, which it was. It was because it was part of a tax reform package and was decoupled from the reduction of income tax.

In New Zealand, when the GST was brought in, people applauded, because on the same day the GST was brought in, income tax was dramatically reduced as part of a tax reform package. And that was the model we adopted in Canada too, except we decoupled the two.

The first thing we did was reduce income tax rates. Then there was an election, and then we introduced the GST. So it was viewed by the public in isolation.

[Traduction]

Jusqu'à présent, la TPS n'a pas très bien fonctionné, et elle coûte trop cher à administrer. Elle n'a pas donné les résultats escomptés, elle n'a pas permis de recueillir autant de fonds qu'on s'y attendait. On pourrait sans doute apporter des améliorations, rendre la taxe plus universelle et plus efficace.

Mr. Loubier: For my own information and for that of my colleagues, could you tell us about the provincial goods and services tax in British Columbia, what is the rate, and could you tell us whether the coverage is very different from that of the GST?

M. Rezac: C'est une taxe provinciale de 7 p. 100. Brandt Louie, qui est dans le commerce de détail, aura peut—être quelque chose à ajouter. Cette taxe couvre une gamme de produits et services moins étendue que la TPS. Elle s'applique à certains services, par exemple sur les honoraires d'avocat, ce qui a été très controversé.

Le président: Monsieur Louie, vous avez quelque chose à ajouter aux observations de M. Rezac.

M. Brandt Louie (président, H.Y. Louie Co Ltd.): Non.

M. Grubel (Capilano—Howe Sound): Monsieur Rezac, ces demiers temps, certains ont eu l'occasion de changer d'avis quant à la visibilité de la taxe, les avantages et les inconvénients de ce principe. Ceux d'entre nous qui sont en faveur d'une taxe sur la valeur ajoutée se heurtent à une réalité politique qui est la suivante: il se pourrait fort bien que nous ne l'obtenions pas, car les gens, condamnés à avoir cette taxe sous les yeux en permanence, ne peuvent tout simplement pas la supporter. Si nous n'obtenons pas cette taxe—là, la seule solution serait une taxe sur l'effort, l'investissement et le risque. Voilà ce que nombre d'entre nous n'aiment pas.

Permettez-moi une dernière observation; on s'aperçoit aujourd'hui par des moyens empiriques, que dans un pays comme l'Allemagne, qui a une taxe sur la valeur ajoutée, le gouvernement a énormément de mal à relever cette taxe, bien qu'elle soit cachée. Pour cette raison, moi qui m'étais laissé convaincre par tous les avantages d'une taxe visible, je me dis que sur le plan empirique, ça n'a plus une telle importance. Qu'en pensez-vous?

M. Rezac: Monsieur le président, si la TPS a eu des problèmes, c'est pour une raison majeure, une raison unique. Ce n'est pas parce qu'elle est inefficace, ce qui est bel et bien le cas, ce n'est pas parce qu'elle impose un fardeau considérable aux petites entreprises, ce qui est bel et bien le cas aussi. Si cette taxe s'est heurtée à des problèmes, c'est qu'elle faisait partie d'un ensemble de réformes fiscales et qu'elle a été dissociée de la réduction de l'impôt sur le revenu.

En Nouvelle-Zélande, la TPS a été introduite, les gens ont applaudi, parce que le même jour, dans le cadre d'une réforme fiscale, l'impôt sur le revenu a été diminué considérablement. C'est précisément le modèle que nous avons adopté au Canada, à cette exception près que nous avons dissocié les deux éléments.

Pour commencer, nous avons réduit les taux de l'impôt sur le revenu. Ensuite, il y a eu des élections et nous avons introduit la TPS. Le public l'a donc considérée à part.

To respond to Mr. Grubel's suggestion that it ought to be hidden now, even in countries where it is hidden and taxes have been increased there has been a terrific hue and cry. In fact, I'm not aware of any country that has introduced a hidden GST that hasn't increased them. The empirical evidence is in that if they're hidden they're going to be increased. In fact, in New Zealand I believe they are almost double, or they were double.

Mr. Grubel: Well, I've always taken the position that what ought to be controlled is total spending.

Mr. Rezac: I agree with that.

Mr. Grubel: That's where we should have the limitation. If there they would not have increased spending anyway. The net effect would have been an increase in income taxes and corporate income taxes, with all the disadvantages that you and I are aware of.

If I may, I will comment on my understanding of what happened when the GST was introduced. It was introduced as a package of revenue-neutral effect between the elimination of the manufacturers excise tax and that. That was sold on the basis that products like refrigerators and automobiles would be lower in price and the people would get the benefits from that.

We did not have the luxury at the time—and it was never officially part of the bargain that there would be a reduction in the income tax. This was spread by some opponents to the GST and it entered the public conscience as if it was the truth. To the best of my memory it was never part of the package.

Mr. Rezac: Mr. Chairman, I beg to differ. Tax reform was part of a comprehensive package. The first phase of tax reform was, I believe, a year or two-I don't know the exact timeframe-before the election when personal income tax rates were dropped dramatically. I believe they went down to 44%. What has happened now in the meantime is that provincial governments and the federal government have moved back into that space, and our marginal rate in British Columbia is back up to 54%. That causes a greater problem.

One of the problems you are having in your deliberations, I'm sure, is that you can't point to low income tax that's historically low as a means of justifying GST. In fact, income tax has now crept back up, and that makes it much more difficult.

Mr. Iain Harris (Chairman and CEO, Vancouver Board of Trade): There's one other point on the aspect of visible versus invisible tax that I think the committee should keep in mind, Mr. Chairman. And that is that we have a perception that if prices are inclusive of a value-added tax they become more expensive.

Because most of our high population areas are very close to border locations, you are going to have people embedded further in the notion that Canadian goods are high-priced, and the aptitude and the likelihood of people going across the border to shop is going to be riskier than it is today. It's one thing to say it costs you \$10 and you pay 7% extra. Then your choice is to go to the States. And it's another thing to say that it's going to cost you \$13 or \$12, but it's all embedded.

[Translation]

M. Grubel pense que la taxe devrait maintenant être cachée, puisque même dans les pays où elle est cachée, il y a eu une levée de boucliers considérable quand on a cherché à l'augmenter. En fait, je ne connais aucun pays qui ait introduit une TPS cachée et qui ne l'ait pas augmentée. D'après les indications empiriques que nous possédons, une taxe cachée est toujours augmentée. En fait, je crois qu'en Nouvelle-Zélande, elle est aujourd'hui près du double de ce qu'elle était au départ.

M. Grubel: Pour ma part, j'ai toujours considéré que s'il fallait exercer un contrôle, c'était sur le plan des dépenses.

M. Rezac: Je suis tout à fait d'accord.

M. Grubel: C'est là que nous devrions nous restreindre. Si had not been a GST in Germany and France, you do not know that l'Allemagne et la France n'avaient pas eu une TPS, vous ne pouvez pas être certain que ces pays-là n'auraient pas quand même augmenté les dépenses. On aurait fini par avoir une augmentation de l'impôt sur le revenu des particuliers et des sociétés, avec tous les désavantages que nous connaissons à de telles mesures.

> Si vous le permettez, je vais vous dire ce qui s'est produit selon moi quand la TPS a été introduite. Elle a été introduite dans le cadre d'un ensemble de mesures qui devaient être neutres sur le plan des revenus tout en éliminant la taxe d'accise des fabricants. À l'époque, on nous avait expliqué que le prix des réfrigérateurs et des automobiles diminuerait et que la population en profiterait.

> Nous n'avons pas eu le luxe d'une diminution de l'impôt sur le revenu, et officiellement, il n'en a pas été question. C'est une rumeur qui a été répandue par ceux qui luttaient contre la TPS, et le public a fini par penser que c'était vrai. Pour autant que je puisse m'en souvenir, il n'en a jamais été question.

> M. Rezac: Monsieur le président, je suis désolé, mais je ne suis pas d'accord. Cette réforme fiscale constituait un ensemble. La première phase de cette réforme avait été mise en place un an ou deux, je crois, je ne me souviens plus exactement, avant les élections: à l'époque, les taux de l'impôt sur le revenu des particuliers avaient considérablement baissé. Je crois qu'ils étaient descendus à 44 p. 100. Depuis, les gouvernements provinciaux et le gouvernement fédéral ont réoccupé cette marge, et en Colombie-Britannique, nous sommes revenus au taux marginal d'impôt de 54 p. 100. Cela ne fait qu'aggraver le problème.

> Un des problèmes auxquels vous vous heurtez dans vos délibérations, je n'en doute pas, c'est que vous ne pouvez pas invoquer un impôt sur le revenu historiquement faible pour justifier la TPS. En fait, l'impôt sur le revenu a maintenant remonté, ce qui rend les choses d'autant plus difficiles.

> M. Iain Harris (président et directeur général, Vancouver Board of Trade): Monsieur le président, il ne faudrait pas oublier un aspect de ce débat entre taxe visible et taxe invisible, le fait que dans nos esprits, un prix qui comprend la taxe sur la valeur ajoutée semble plus élevé.

> Comme nos régions les plus peuplées se trouvent souvent à proximité de la frontière, les gens vont se persuader de plus en plus que les produits canadiens coûtent cher, et on risquera d'autant plus de les voir magasiner de l'autre côté de la frontière. D'une part, on peut dire qu'un produit coûte 10\$ plus 7 p. 100, et on a le choix d'aller le chercher aux États; d'autre part, on peut dire qu'un produit coûte 13\$ ou 12\$, mais que tout est compris.

The reality is that our population base is so close to the United States, particularly the lower mainland, that there is a very high risk particulier dans la région de Vancouver, qu'on risque très fort that this becomes a deterrent to shopping domestically and an d'encourager les gens à aller acheter de l'autre côté de la frontière. encouragement to trans-border shop. I would ask the committee to J'aimerais que le comité se souvienne de cela. keep that in mind.

[Traduction]

Dans la réalité, notre population vit si près des États-Unis, en

• 1645

The Chairman: I am wondering if it would be worth while to hear Ms Bodkin now on the extent of the underground economy before we continue our questions. Would members like to do that? Would that be okay, Ms Bodkin? Thank you.

Ms Jill Bodkin (Vice-Chairman, Vancouver Board of Trade): Thank you very much, Mr. Chairman.

The reason we wanted to talk about the underground economy is because there is at least a perception that since the introduction of the GST there has been an accelerated development of the underground economy. Whether there is a cause and effect relationship is a question.

One of the key issues about the underground economy is that no one is sure what its component parts are, what the nature of the component parts are, and what the actual extent in terms of dollar value is. In the board of trade's pre-budget submission to Mr. Martin, we made some observations, based on reports we had seen, which were imputed from the Bank of Canada tracing currency, that the activity was in the order of \$170 billion to \$190 billion. That is certainly on the high side of the estimates. Ivan Fellegi, the Chief Statistician, was quoted in Vancouver within the last few days as saying that the level of activity was something in the order of 6% to 7% of the total economy.

I think the point is that whatever the reality is, it is accelerating. It is extensive; and it is a symptom of the lack of confidence and respect that people have for the tax system.

Its component parts are a range of legal and illegal activities. We have certainly seen a great deal of attention in the last 10 days to the cigarette smuggling question. But it goes right down to the cash and barter economy, which is the one that is much harder to understand.

The board of trade believes it is very important that both government and Canadians generally come to have a much better understanding of what is happening in the underground economy and the potential for producing considerable amounts of revenue. This may be the only practical way of broadening the tax base in terms of coming to grips with this, not only through enforcement but through voluntary compliance and getting a sense on the part of people that the tax system is fair and that those who are avoiding paying taxes by a cash and barter economy are, in terms of potentially higher taxes, costing those of us who do pay taxes money, or are at least not contributing to reducing the deficit.

Le président: Je me demande s'il serait utile d'entendre maintenant les observations de Mme Bodkin sur l'importance de l'économie parallèlle, avant de poursuivre avec les questions. Les membres du comité sont-ils d'accord? Cela vous convient-il, madame Bodkin? Je vous remercie.

Mme Jill Bodkin (vice-présidente, Vancouver Board of Trade): Merci beaucoup, monsieur le président.

Si je voulais parler de l'économie parallèle, c'est parce que les Canadiens ont l'impression que depuis l'entrée en vigueur de la TPS, l'économie parallèle a connu une expansion très rapide. Les gens se demandent s'il n'y a pas là un rapport direct de causalité.

L'un des principaux problèmes qui se posent en ce qui a trait à l'économie prallèle, c'est que personne ne sait exactement en quoi elle consiste, quels en sont les éléments constitutifs et ce qu'elle représente vraiment en termes financiers. Dans le mémoire que la Chambre de commerce a présenté à M. Martin dans le cadre des consultations prébudgétaires, nous avons fait certaines observations fondées sur des rapports que nous avions lus, établis à partir des recherches faites par la Banque du Canada sur l'argent en circulation, selon lesquelles cette activité représente entre 170 et 190 milliards de dollars. Il s'agit sans nul doute d'une estimation grossie. M. Ivan Fellegi, statisticien en chef, aurait déclaré à Vancouver ces derniers jours que cette activité parallèle représentait entre 6 et 7 p. 100 de l'ensemble de l'économie canadienne.

L'important, c'est que quels que soient les chiffres exacts, ce secteur ne cesse de s'accroître. Il est très important et témoigne du manque de confiance et de respect qu'ont les Canadiens à l'égard de la fiscalité.

Ce secteur englobe toute une gamme d'activités légales et illégales. Il a beaucoup été question ces 10 derniers jours du problème des cigarettes de contrebande. Mais ce secteur englobe également les opérations de troc et de vente au comptant, qui sont beaucoup plus difficiles à comprendre.

La Chambre de commerce estime qu'il est essentiel que le gouvernement et l'ensemble des Canadiens comprennent mieux le fonctionnement de l'économie parallèle et les recettes considérables qu'elle pourrait produire. C'est peut-être la seule façon pratique d'élargir l'assiette de l'impôt en vue de s'attaquer à ce problème, non seulement en faisant respecter la loi mais également en incitant les Canadiens à l'observer volontairement en les convainquant que le régime fiscal est équitable et que ceux qui évitent de payer des taxes en ayant recours à l'économie de troc imposent un fardeau à ceux d'entre nous qui respectent la loi et qui risquent de voir leurs taxes et impôts augmenter, ou du moins ne participent pas à la réduction du déficit.

The burden of any increased taxation on both small businesses and the individuals who create the wealth is great. Again, through getting a better understanding of the underground economy and taking some responsible measures towards dealing with it, we may also find something that reinforces at least our members' view that there is no more room to tax the businesses that really produce the jobs.

I will pause there if there are questions, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you very much, Ms Bodkin.

I can assure you that the extent of the underground economy is of great concern to every one of us and is an important part of our deliberations on the GST.

Ms Bodkin: I would like to add one point. As well as being vice—chairman of the Vancouver Board of Trade, I am a partner in Ernst & Young. As a major accounting firm, we are very concerned and indeed feel that the professions can be part of the solution and part of informing even your deliberations.

Mr. David McLean (Former Chairman, Vancouver Board of Trade): Mr. Chairman, I would like to add some comments on this area relating to the international competitive aspect of the GST and taxation generally. Perhaps I could give you some background.

As chairman of the board of trade last year, I was certainly very involved in looking at international trade from the point of view of British Columbia. But as chairman of the Canadian Chamber of Commerce, I had occasion to visit many countries and to speak with many business leaders in those countries about how they viewed Canada. I think you might be quite surprised as to how Canada is viewed internationally from a taxation point of view.

• 1650

The one thing I would urge on this committee is that they read or reread the report on Canadian competitiveness by Michael Porter. In that report there are some very important aspects of taxation that come through clearly.

You must bear in mind that taxation is looked upon by foreign investors as one item. They don't look upon it as GST and PST and municipal taxes and real estate taxes and income taxes; they just add it all up, and at the end of the day they get a bill. If that bill is too high percentage—wise to what kind of business they can do in other countries, the capital is not going to come to Canada. It's just that simple.

I'm afraid that's the kind of reputation I found Canada had abroad, both in the Far East and in Europe, where I had occasion to visit and discuss these things. People kept shaking their heads and saying, you live in a very high tax area, and if we're going to bring capital into your country, we're very concerned about the ultimate effect of your taxation on our investment.

[Translation]

L'augmentation des taxes et impôts crée un lourd fardeau pour les petites entreprises et les particuliers qui créent les richesses. Là encore, si l'on arrive à mieux comprendre l'économie parallèle et que l'on prend des mesures concrètes pour y remédier, nous reconnaîtrons peut—être également une chose dont sont déjà convaincus les membres de notre organisme, à savoir que les entreprises qui créent vraiment les emplois ne peuvent plus absorber une autre augmentation des impôts et des taxes.

Je m'en tiendrai là, si vous avez des questions à poser, monsieur le président.

Le président: Merci beaucoup, madame Bodkin.

Je peux vous donner l'assurance que l'étendue de l'économie parallèle est une question qui préoccupe vivement tous les membres du comité et qui sera au coeur de nos délibérations sur la TPS.

Mme Bodkin: J'aimerais ajouter quelque chose. Outre mon poste de vice-présidente du Vancouver Board of Trade, je suis également associée au sein de la firme Ernst & Young. En tant qu'important cabinet d'experts-comptables, cette question nous préoccupe au plus haut point et nous sommes convaincus que les experts peuvent contribuer à la solution du problème en vous éclairant lors de vos délibérations.

M. David McLean (président sortant, Vancouver Board of Trade): Monsieur le président, j'aimerais ajouter quelques remarques au sujet de l'incidence que la TPS et la fiscalité en général ont sur notre compétitivité sur la scène internationale. Permettez-moi de vous expliquer en quelques mots la situation.

En tant que président de la Chambre de commerce de Vancouver l'an dernier, je me suis certainement intéressé au commerce international du point de vue de la Colombie-Britannique. Toutefois, en tant que président de la Chambre de commerce du Canada, j'ai eu l'occasion de me rendre dans bons nombres de pays et de discuter avec de nombreux chefs d'entreprise de ce qu'ils pensaient du Canada. Vous serez peut-être surpris d'apprendre l'opinion qu'ont les gens à l'étranger au sujet du régime fiscal de notre pays.

Je recommande chaleureusement aux membres du comité de lire ou de relire le rapport sur la compétitivité du Canada préparé par Michael Porter. On y trouve certains éléments importants de la fiscalité qui paraissent évidents.

Il ne faut pas oublier que les investisseurs étrangers considèrent la fiscalité comme un tout. Ils ne font pas de distinction entre la TPS, la TVP, les taxes municipales, l'impôt foncier et l'impôt sur le revenu; ils se contentent d'additionner tout cela et voient ce que ça leur coûte en fin de compte. Si la note à payer est trop élevée, en pourcentage, par rapport aux activités qu'ils peuvent entreprendre dans d'autres pays, ils n'investiront pas au Canada. C'est aussi simple que cela.

Si regrettable que ce soit, c'est la réputation que le Canada a à l'étranger, tant en Extrême-Orient qu'en Europe, où j'ai eu l'occasion de me rendre et de discuter de ce genre de choses. Les gens me déclaraient d'un air sceptique que nous vivons dans un pays fortement taxé et que s'ils envisagent d'investir des capitaux au Canada, ils s'inquiètent sérieusement des répercussions que notre régime fiscal aura sur l'investissement.

I really urge you, in looking at this whole question of the GST, to put it into the context of taxation generally and look at the fact that Canada has a very high level of taxation. I'm sure that after February 22, which is our budget day, we may well be facing an even higher level. I hope not, frankly, as there is a point where we will be pricing ourselves out of the market.

The other thing I'd like to refer you to is a study that was released yesterday by the Canadian Chamber of Commerce which illustrated clearly the large number of new businesses, especially in our knowledge-based industries, which are industries I think we'd like to keep in Canada, that are leaving our economy just because the taxation level in this country is so high that they're finding other opportunities are much more attractive. As Jill Bodkin has said, it's partly forcing an underground economy. But even beyond that, it's forcing businesses out of the country.

I think all these issues have to be looked at. While I know you're looking at the GST as a single issue, I don't think you can look at it without looking at the whole context of taxation. There are those who feel that when the GST was brought in at 7%, later on it would be a higher rate. So far we haven't seen an increase in the rate. But you can't look at taxation in isolation; you have to look at taxation as a whole. I really urge you to bear that in mind in your deliberations.

The Chairman: You have just challenged us to extend our mandate, Mr. McLean, for about two more years.

Thank you both for your comments.

Mr. Shepherd (Durham): I want to thank you for appearing here. In my former life I was a chartered accountant, much like you.

It seems to me that the two major areas you spoke of to overcome some of these problems are harmonization and the visibility aspect of the GST and that therefore it creates a psychological barrier to raising those taxes.

Having said that, we look at the retail tax and we see that most provinces in Canada have a retail sales tax. We've listened to other witnesses who told us that to increase retail sales tax above 12% is administratively very difficult and therefore has its own built—in reticence, if you will, to increase it.

I would be interested in what your perception is of our ability to harmonize the GST as opposed to possibly a retail sales tax with the provinces; and secondly, whether you have had some observations to do with input costs. A lot of people complain about the retail sales tax because producers have a tendency to pay inappropriately on some of the input costs on retail sales tax.

Mr. Rezac: One of our big complaints, Mr. Chairman, at the board of trade in meeting annually with the provincial minister of finance is the application of a retail sales tax on manufacturing inputs. We think that's unfair, and we think it ought to be removed. We are on record as not being in favour of that.

[Traduction]

Je vous demande instamment, dans le cadre de votre étude de toute la question de la TPS, de replacer celle—ci dans le contexte de la fiscalité en général et de tenir compte du fait que le Canada est déjà un pays où les taxes et impôts sont très élevés. Je suis sûr que le prochain budget, celui du 22 février, nous annoncera de nouvelles augmentations. J'espère que non, en toute franchise, car à partir d'un certain point, nous allons nous exclure nous—mêmes du marché.

Je voudrais également vous recommander une étude publiée hier par la Chambre de commerce du Canada; on y expose clairement le grand nombre de nouvelles entreprises, surtout dans le secteur de l'information, qu'il serait souhaitable de conserver au Canada mais qui quittent notre pays pour la simple raison que le niveau d'imposition est si fort que ces entreprises trouvent ailleurs des possibilités plus alléchantes. Comme l'a dit Jill Bodkin, c'est l'une des causes de cette économie parallèle en pleine expansion. Qui plus est, notre forte taxation incite les entreprises à quitter le pays.

Ce sont autant de questions qu'il faudra examiner. Je sais bien que votre étude porte précisément sur la TPS, mais je pense qu'il est impossible de l'isoler de l'ensemble de la fiscalité. Certains s'attendaient à ce que la TPS, fixée à 7 p. 100 lors de son entrée en vigueur, augmente par la suite. Jusqu'ici le taux de la taxe n'a pas augmenté. Mais vous ne pouvez pas examiner une taxe en particulier sans tenir compte de l'ensemble de la fiscalité. Je vous incite fortement à en tenir compte dans le cadre de vos discussions.

Le président: Vous venez de nous inviter à élargir notre mandat, monsieur McLean, et à prolonger notre étude d'environ deux ans.

Je vous remercie tous deux de vos observations.

M. Shepherd (Durham): Je tiens à vous remercier de votre présence aujourd'hui. Dans une vie antérieure, j'étais également expert-comptable.

D'après ce que je peux voir, les deux principaux facteurs qui, selon vous, permettront de résoudre une partie des problèmes, sont l'harmonisation de la TPS et sa visibilité qui, selon vous, constitue un obstacle psychologique à toute hausse de cette taxe.

Cela dit, pour ce qui est de la taxe sur les ventes au détail, nous savons qu'il y en a une dans la plupart des provinces du Canada. Nous avons entendu d'autres témoins nous dire qu'il est très difficile, du point de vue administratif, d'augmenter une telle taxe au—dessus de 12 p. 100 et que celle—ci comporte donc un élément intrinsèque qui empêche toute augmentation.

J'aimerais savoir ce que vous pensez des possibilités d'harmoniser la TPS plutôt qu'une taxe sur les ventes au détail avec les provinces; en second lieu, vous êtes—vous penchés sur la question des dépenses pour intrants. Bien des gens se plaignent de la taxe sur les ventes au détail car les producteurs, en général, assument un fardeau excessif à l'égard de certains intrants.

M. Rezac: Lors de nos rencontres annuelles avec le ministre des Finances de la province, nous exprimons toujours notre opposition à une taxe sur les ventes au détail qui frappent les intrants des fabricants. Cette taxe est injuste, selon nous, et il faudrait la supprimer. Nous avons déjà déclaré publiquement notre opposition à ce principe.

[Translation]

• 1655

We think the retail sales tax through harmonization should be broadened in its base. And if the manufacturing inputs were removed, the base broadened to match pretty much all the GST or the new VAT, it would preclude its having to be raised significantly, if at all. We think that could be maintained.

We rather like the idea that the provincial sales tax at 7% and the GST at 7% is at, or slightly exceeds, the threshold you've described as being acceptable to the public at 12%. We think that would impose a very important discipline on governments not to increase it. That the level of tolerance has been achieved, my guess would be that part of that has to do with the fact that the sales tax is visible.

Mr. Shepherd: But I think your conclusion is that a retail sales tax, if it could be properly administered, would be just as good, possibly even better, because it has a built—in penalty clause, if you will, to increase it.

Mr. Rezac: If the retail sales tax were harmonized with the GST and the retail sales tax were broadened, and if it were taken off manufacturing inputs, we would see that as a good way to go.

Mr. Shepherd: A national retail sales tax.

Mr. Rezac: Presumably. I don't think you would take all that tax room from the provinces summarily. There would have to be some accommodation. Presumably that's part of a greater tax picture of what tax points the provinces get on income tax and so on.

There hasn't been a lot of harmonization of anything in Canada in the past. Indeed, every time the federal government shows some kind of intelligent restrain, as governments have in recent years with respect to increasing taxes, and there have not been large increases in tax, we see provincial governments moving in, taking up that so—called tax room. Governments will look across Canada and find a jurisdiction that taxes higher than they do and use that as an excuse to move their tax rates up at the provincial level when really they ought to be looking at benchmarks.

One of the recommendations the board of trade is making when we meet with government these days is that we ought to be benchmarking ourselves against international competitors. We should be looking for benchmarks. In fact, the State of Oregon has undertaken a comprehensive benchmarking exercise—and I would commend to you the Oregon benchmarks—where they establish benchmarks for social and economic programs that in effect establish objectives for governments to achieve. I think in the area of taxation, be it GST, retail sales tax at the provincial level, or income tax, we should establish international benchmarks we want to achieve if we want to remain competitive.

À notre avis, il conviendrait d'élargir l'assiette de la taxe sur les ventes au détail grâce à l'harmonisation. Si l'on supprimait les intrants des fabricants, en élargissant l'assiette de la taxe pour l'aligner sur celle de la TPS ou de la nouvelle TVA, la taxe ne serait augmentée que légèrement, le cas échéant. C'est faisable, à notre avis.

Nous souscrivons à l'idée que l'effet combiné de la taxe de vente provinciale et de la TPS, établies à 7 p. 100 respectivement, soit conforme ou légèrement supérieur au seuil de 12 p. 100 qui, selon vous, est acceptable pour la population canadienne. C'est un facteur qui devrait inciter fortement les gouvernements à ne pas augmenter la taxe. Si ce seuil de tolérance a été atteint, c'est en partie, à mon avis, parce que la taxe de vente est visible.

M. Shepherd: Mais vous concluez qu'une taxe sur les ventes au détail, si elle était bien appliquée, serait tout aussi valable, peut-être plus encore, car elle renferme un élément intrinsèque qui dissuade le gouvernement de l'augmenter.

M. Rezac: Si la taxe sur les ventes au détail était harmonisée avec la TPS et que l'on élargissait l'assiette de la taxe, et si elle cessait d'être appliquée aux facteurs de production, ce serait un bon départ.

M. Shepherd: Vous parlez d'une taxe nationale sur les ventes au détail.

M. Rezac: Sans doute. Je ne pense pas qu'on puisse supprimer totalement la taxe provinciale. Il faudrait faire des compromis. Cela fait sans doute partie de la question générale des points fiscaux qu'obtiennent les provinces relativement à l'impôt sur le revenu et ainsi de suite.

Jusqu'ici, il n'y a guère eu de tentatives d'harmonisation dans notre pays. En effet, chaque fois que le gouvernement fédéral fait preuve d'une modération intelligente, comme l'ont fait les gouvernements ces demières années en évitant d'augmenter les impôts et taxes, les gouvernements provinciaux interviennent et occupent ce prétendu espace fiscal. Les gouvernements comparent leur fiscalité avec celle des autres provinces et invoquent cette excuse pour augmenter leur taux de taxe au niveau provincial, alors qu'ils devraient en réalité établir une sorte de barème de référence.

Lorsque les représentants de notre organisme rencontrent des responsables du gouvernement, à notre époque, ils leur recommandent entre autres d'évaluer nos résultats par rapport à ceux de nos concurrents dans le reste du monde. Nous devons adopter un barème de référence. En fait, l'État d'Oregon a entrepris une étude exhaustive à cet égard—et je vous recommande fortement d'en prendre connaissance—où l'on fixe des points de référence pour les programmes économiques et sociaux qui ont pour effet d'établir des objectifs vers lesquels doivent tendre les gouvernements. En matière de taxation, qu'il s'agisse de la TPS, de la taxe sur les ventes au détail au niveau provincial ou de l'impôt sur le revenu, nous devrions nous fixer un barème de référence international si nous voulons rester concurrentiels.

The Chairman: Mr. McLean, when you were talking about the levels of taxation in Canada, were you talking about corporate taxes? I understood that Canadian corporate taxes were in line with international competition. Where we might be a bit high is on the income tax side. But we are far below many of the commodity and service taxes, such at the VATs that exist in the European Community.

Mr. Harris: I think the problem, Mr. Chairman, is that taxation has to be looked. . . You talked about corporate income tax as being one item. But corporations pay property taxes. They pay municipal taxes, they pay PST, GST, and royalties. And when you add all the package together, I think Canada is in a very high taxation area.

Although I wouldn't question your judgment on the question of whether our corporate taxes are higher or lower than other countries, I suspect we're somewhere in the middle. But we do have an awful lot of other taxes.

That's where I have a problem with the GST being another level of taxation. Although it probably doesn't affect business as much as it affects consumers, it does affect the people who are buying products, and therefore when you're coming into a market to do business, you have to look at taxation in every form to see how much profit you'll ultimately get out of your business.

The Chairman: Do you find that personal income taxes and taxes at the consumer level in Canada are a major deterrent to investment in Canada as opposed to simply corporate and withholding taxes on international capital flows?

Mr. McLean: Yes.

Mr. Harris: Yes.

• 1700

The Chairman: Do you have any studies we could look at that would show Canada's level in this area?

Mr. McLean: I'm sure we can produce some. I haven't any with me, but I'm sure we can produce some.

Ms Bodkin: One of the other very real factors—and I'll use British Columbia as an example, but it will be so for any one of the areas where the growth in jobs and new business formation is close to the U.S. border—is that there is a very real decision to be made on the part of an entrepreneur who is starting business, and these are Canadian entrepreneurs, and that is whether to open that business in Canada or whether to open that business, in our case, in Washington state or Oregon. I think we must be very mindful of the comparisons immediately across the border.

I would certainly commend that your committee take a look at the overall consequence of what you recommend about the GST. This is not attracting foreign investment, but rather losing Canadian investment. The study Mr. McLean was referring to, a [Traduction]

Le président: Monsieur McLean, lorsque vous parliez des taux d'imposition au Canada, faisiez-vous allusion à l'impôt sur les sociétés? Je pensais que, dans notre pays, l'impôt sur les sociétés était comparable à celui de nos principaux concurrents. C'est peut-être sur le plan de l'impôt sur le revenu des particuliers que notre taux d'imposition est un peu plus fort. Toutefois, nous sommes nettement en dessous pour ce qui est des taxes sur les produits et services, comme les TVA en vigueur au sein de la Communauté européenne.

M. Harris: Le problème, monsieur le président, vient de ce qu'il faut considérer la fiscalité... Vous avez cité l'exemple de l'impôt sur le revenu des sociétés. Mais les sociétés paient également un impôt foncier. Elles paient les taxes municipales, outre la TPS, la TVP et des redevances. Et lorsqu'on additionne tout cela, on constate que le Canada est un pays fortement taxé.

Quant à savoir si l'impôt sur les sociétés canadiennes est supérieur ou inférieur à celui d'autres pays, je suppose que nous sommes dans la moyenne. Toutefois, il existe au Canada une foule d'autres taxes.

C'est pourquoi la TPS me pose un problème dans la mesure où elle ajoute un autre niveau d'imposition. Même si elle ne touche sans doute pas autant les entreprises que les consommateurs, elles se répercutent sur les acheteurs de produits et par conséquent lorsqu'on s'intéresse à un marché éventuel, il faut tenir compte de toutes les formes d'imposition en vigueur pour calculer le bénéfice que l'on pourra tirer en dernier ressort de ses activités.

Le président: D'après vous, l'impôt sur le revenu des particuliers et les taxes à la consommation en vigueur au Canada constituent—ils un important facteur de dissuasion pour les investisseurs étrangers, par opposition à l'impôt sur les sociétés et aux retenues d'impôt sur les mouvements de capitaux internationaux?

M. McLean: Oui.

M. Harris: Oui.

Le président: Avez-vous des études qui nous montreraient où se situe le Canada à cet égard?

M. McLean: Je suis certain que nous pourrons vous en fournir. Je n'en ai pas avec moi, mais je suis persuadé que nous pouvons vous en fournir.

Mme Bodkin: L'un des autres facteurs très réels—et je vais utiliser la Colombie-Britannique comme exemple, mais cet exemple peut s'appliquer, en ce qui concerne la création d'emplois et de nouvelles entreprises, à tous les endroits situés près de la frontière américaine—tient au fait qu'un entrepreneur qui est sur le point de lancer son entreprise, même un entrepreneur canadien, doit décider s'il ouvrira cette entreprise au Canada ou, dans notre exemple, dans l'État de Washington ou dans l'Oregon. Il faut bien tenir compte des comparaisons que l'on peut faire en voyant la situation immédiatement de l'autre côté de la frontière.

J'invite le comité à examiner l'ensemble des conséquences de ce que vous recommanderez au sujet de la TPS. Il ne s'agit pas d'attirer des investissements étrangers, mais plutôt de perdre des investissements canadiens. D'après l'étude dont M.

survey by the Canadian Chamber of what is enabling business to create jobs or preventing business from creating jobs, finds that 22% of the respondents either have moved some or all of their operation south of the border or are considering doing so because of a combination of taxation and other government—induced costs of doing business.

Mr. Rezac: Mr. Chairman, if I might add, one of the reasons the British Columbia economy didn't suffer as badly as the rest of Canada during the recent recession has been immigrant entrepreneurial immigration. Much of our immigration has come from Asia.

Through our contacts at the board of trade, the new immigrants who set up businesses, establish homes and bring their families to British Columbia tell us that taxation here is very, very high. More and more we see people going back to Hong Kong to do business there. The tax regime here, particularly with provincial governments bringing in a measure such as the high-income surcharge and corporate capital tax, create a very, very bad impression for the investment of capital in Canada.

Mr. McLean: Mr. Chairman, if I could just add something on the question of studies, the Canadian Chamber is at the moment surveying all those businesses that are particularly entrepreneurially inspired, and a lot of them in knowledge-based industries. Ms Bodkin just mentioned this in passing. Some of the preliminary results were announced yesterday. That is an ungoing study. In fact, at noon today I was at a board meeting where another 200 questionnaires had come in. They're coming in at 200 or 300 a day. It's a pretty extensive study of people who are creating jobs on the margin of the economy.

I think it would be useful if the committee received that information—I think it would be helpful to you in your deliberations—as the study is completed. It will be completed in the next 15 to 30 days, and I will ensure that the Canadian Chamber supplies that information to you. It is very current, and it deals with people who are right on the edge of creating jobs. You might be surprised at some of the results. We certainly were.

The Chairman: We will certainly look forward to receiving that. Thank you, Mr. McLean.

M. Loubier: J'ai une toute petite question concernant ce que le président du Board of Trade a mentionné.

J'ai été surpris lorsqu'il a dit que les entrepreneurs qui arrivent à Vancouver en provenance de Hong Kong trouvent que la fiscalité est très élevée ici et qu'ils veulent retourner à Hong Kong à cause de cela.

Il ne faut par isoler la TPS de la fiscalité générale, mais il ne faut pas non plus isoler la fiscalité générale du coût de la vie en général. À Hong Kong, le coût de la vie est très élevé. Il est beaucoup plus élevé que chez vous, à Vancouver, ou que partout ailleurs au Canada.

J'aimerais que vous m'expliquiez davantage la réaction des investisseurs étrangers ici.

[Translation]

McLean parlait, effectuée par la Chambre de commerce du Canada et qui cherchait à déterminer quels facteurs permettent aux entreprises de créer des emplois ou les empêchent d'en créer, 22 p. 100 des personnes qui ont répondu ont déménagé une partie de leurs activités ou toutes leurs activités au sud de la frontière ou envisagent de le faire à cause de la fiscalité et d'autres coûts d'entreprise imposés par le gouvernement.

M. Rezac: Monsieur le président, si vous me permettez d'ajouter un mot, l'une des raisons pour lesquelles l'économie de la Colombie-Britannique n'a pas souffert de la dernière récession autant que le reste du Canada est l'immigration d'entrepreneurs. Une bonne partie de nos immigrants sont venus d'Asie.

Nous avons appris de membres de la Chambre de commerce que les nouveaux immigrants qui créent des entreprises et s'installent en Colombie-Britannique disent que le fardeau fiscal est extrêmement élevé ici. Nous en voyons de plus en plus retourner exploiter leur entreprise à Hong Kong. Notre régime fiscal, en particulier dans les provinces où le gouvernement adopte une mesure comme la surtaxe sur les revenus élevés et l'impôt sur le capital des sociétés, donne une très mauvaise impression aux investisseurs éventuels.

M. McLean: Si vous me permettez d'ajouter quelque chose au sujet des études, monsieur le président, je vous signale que la Chambre de commerce du Canada est en train d'effectuer un sondage auprès de toutes les entreprises particulièrement inspirées par l'entrepreneuriat et plusieurs d'entre elles font partie du secteur de l'information. M^{me} Bodkin l'a mentionné en passant. On a annoncé hier certains des résultats préliminaires. C'est une étude qui se poursuit encore. De fait, à midi aujourd'hui, j'assistais à une réunion de notre organisme quand 200 questionnaires sont arrivés. Ils nous parviennent au rythme de 200 à 300 par jour. C'est une étude assez poussée qui vise à déterminer qui crée des emplois en marge de l'économie.

Je pense qu'il serait utile de vous faire parvenir les résultats de l'étude lorsqu'elle sera terminée, je crois que cela vous aiderait dans vos délibérations. L'étude sera terminée d'ici 15 à 30 jours et je verrai à ce que la Chambre de commerce du Canada vous envoie ces informations. Ce sont des informations très récentes qui concernent des gens sur le point de créer des emplois. Vous pourriez être étonnés de certains des résultats. Nous l'avons certainement été.

Le président: Nous attendrons certainement ces informations avec impatience. Je vous remercie, monsieur McLean.

Mr. Loubier: I have a very short question concerning something that the Chairman of the Board of Trade mentioned.

I was surprised to hear him say that the business people arriving in Vancouver from Hong Kong find that taxation here is very high and that they want to return to Hong Kong because of that.

One must not isolate the GST from general taxation, but one must also not isolate general taxation from the cost of living in general. In Hong Kong, the cost of living is very high. It is much higher than in Vancouver or anywhere else in Canada.

I would like you to explain further the reaction of foreign investors here.

Mr. Rezac: Mr. Chairman, I was referring to two tax provisions in British Columbia. One is the high-income surcharge. I was talking about income tax, not the GST particularly. The other is the corporate capital tax.

1705

You see, in Hong Kong, Mr. Chairman, people are allowed to keep the money they earn. They're only taxed at the rate of 15%. After 20 years or so they can accumulate sufficient wealth to immigrate to Canada under the investor class. We don't have the privilege of doing that in Canada in the same way. They do make comparisons with us in our taxes.

The Chairman: Is there a medicare program and an old age pension plan in Hong Kong?

Mr. Rezac: They have zero unemployment, Mr. Chairman. It has to do with investment and job creation.

The Chairman: If the life is so good there, why do they want to leave and come here? There are trade-offs.

Mr. Rezac: Of course.

The Chairman: We all understand that we can probably never compete with a total tax haven such as Bermuda. Maybe we'll never be able to compete with Hong Kong, which is a virtual tax haven for most of its people. I think Canadians will have to decide themselves whether the quality of life in Hong Kong is the one they seek. But you're quite right in saying that it's a big world and that we have to be competitive.

Mr. Discepola (Vaudreuil): I must say that I had great expectations when we formed this committee. I thought that as each presentation was put forth we would advance. Right now I feel we have advanced probably six steps and have gone back five. But we're probably still advancing.

I have a very hard time grasping some of the concepts and coming to the same level of thinking as some of the people, not necessarily today but throughout the presentations. When I went campaigning there was not one single business person, not one single citizen, who said they liked the GST. In the hearings we've heard so far, it seems everybody is saying, yes, leave the GST alone; just take out the bureaucracy-very easyharmonize it. Again, that is another nice word, but I still have a hard time grasping what that means, other than just saying we should just have it collected by one entity, which is the province.

In my province, by the way, it's 15.56%. The reason for the 0.56% is that the provincial government in its infinite wisdom decided to tax tax upon tax retroactively, which certainly helped the economic situation in Quebec.

I don't know where we should turn as a government. You're saying taxes are too high, that we're bad administrators of our GST. Yet small business have told me that they too have élevée, que nous administrons mal notre TPS. Et pourtant, des a hard time with administering the GST, which costs almost chefs de petites entreprises m'ont dit qu'ils ont aussi de la

[Traduction]

M. Rezac: Monsieur le président, je faisais allusion à deux dispositions fiscales en vigueur en Colombie-Britannique. L'une est la surtaxe sur les revenus élevés. Je parlais de l'impôt sur le revenu et non pas de la TPS en particulier. L'autre est l'impôt sur le capital des sociétés.

Voyez-vous, monsieur le président, à Hong Kong, les gens peuvent garder l'argent qu'ils gagnent. Leur taux d'imposition n'est que de 15 p. 100. En une vingtaine d'années, ils peuvent amasser suffisamment d'argent pour immigrer au Canada en vertu de la catégorie des investisseurs. Nous n'avons pas le même privilège au Canada. Ils établissent vraiment des comparaisons entre nos impôts et les leurs.

Le président: Existe-t-il un programme d'assurance-maladie et un régime de sécurité de la vieillesse à Hong Kong?

M. Rezac: Le chômage y est nul, monsieur le président. C'est dû aux investissements et à la création d'emplois.

Le président: Si la vie est si belle là-bas, pourquoi veulent-ils partir et venir s'établir ici? Il doit exister des compensations.

M. Rezac: Évidemment.

Le président: Nous comprenons tous que nous ne pourrons probablement jamais rivaliser avec un paradis fiscal total comme les Bermudes. Nous ne pourrons peut-être jamais non plus rivaliser avec Hong Kong, qui est virtuellement un paradis fiscal pour la plupart de ses résidents. Je pense que les Canadiens devront décider pour eux-mêmes si la qualité de la vie à Hong Kong est celle qu'ils recherchent. Vous avez cependant tout à fait raison de dire que le monde est grand et que nous devons être concurrentiels.

M. Discepola (Vaudreuil): Je dois dire que j'avais de grands espoirs lorsque nous avons créé ce comité. Je pensais que chaque exposé nous permettrait de progresser. J'ai cependant l'impression maintenant d'avoir avancé de six pas pour reculer de cinq. Mais nous progressons probablement quand même.

J'ai énormément de difficulté à saisir certaines des idées exprimées et à parvenir au même niveau que certains des témoins, bien qu'il ne s'agisse pas nécessairement de ceux d'aujourd'hui. Durant ma campagne électorale, je n'ai entendu aucun chef d'entreprise ni aucun particulier dire qu'il aimait la TPS. Et pourtant, au cours des séances que nous avons tenues jusqu'ici, il semble que tout le monde dise que la TPS doit rester en vigueur, qu'il suffit d'en éliminer la bureaucratiec'est très facile-et de l'harmoniser. Voilà encore un autre beau mot, mais j'ai toujours de la difficulté à comprendre ce qu'on entend par là, sauf peut-être que la taxe devrait être perçue par un seul palier de gouvernement, soit la province.

Dans ma province, je vous signale en passant que la taxe est de 15,56 p. 100. Cette fraction de 0,56 p. 100 provient du fait que le gouvernement provincial a décidé, dans sa grande sagesse, de taxer la taxe de façon rétroactive, ce qui a certainement contribué à donner la situation économique qui prévaut au Québec.

J'ignore dans quelle direction nous devrions nous tourner, en tant que gouvernement. Vous dites que la fiscalité est trop

25% of every dollar they collect. I look at the expenditure side and the revenue side, and we're getting about 48% of our revenues from personal taxes. Corporations attribute only about 7% of that.

You're echoing comments saying that corporations are overtaxed, citizens are overtaxed. Even if we were to address the problem of administration with the GST, even if we were to address the problem of harmonization, how would we address the most serious problem for me, which has been briefly touched upon, which is the tremendous underground economy? We're losing millions, if not billions, of tax dollars. The social implications that has created...

I have in my own neighbourhood honest people trying to make a living, who have no means of escaping taxation because they get one T-4; yet they see the little neighbour next door, who has a little truck and a hammer or something, and the guy's making all kinds of money because he is working under the table.

During this same election campaign, I have had business people, restaurateurs, telling me that they can't get labour unless they pay under the table. They won't be able to get a dishwasher to wash the dishes unless they pay under the table. They won't be able to get a chef to come in unless they pay under the table. Once they start, they get into that vicious circle of having to collect the cash to be able to pay the cash.

The underground economy is a very serious problem. I don't see any recommendations from any of the people who have presented on how we as a government could attack that. How do we make our system more equitable, fairer? When are people going to come out and say to us that the system is fair enough and that they'll come forth and comply and pay their taxes voluntarily?

A wise man said there are two things that are inevitable: death and taxes. I think no matter what system we implement there are always going to be people who cheat it. I think our onus here is to come up with a fair, equitable system that responds to an awful lot of the concerns that have been put forth, but I'm a little bit in limbo right now. I hope that by the end of the three or four weeks we'll be able to come forth with concrete—

• 1710

Mr. Harris: Mr. Chairman, I think it's unfair to draw a direct linkage between a quiet tax revolt and the GST. I think it's more a reflection of the fact that the tax tolerance of people in general is beginning to manifest itself through the underground economy. The GST could be visible, it could be invisible, it could be different from what it is today, but that wouldn't make the underground economy go away. It's a recognition that we are at a level of decreasing marginal returns, and that the elasticity of revenue is going to go down as taxes continue to go up, because people are saying that there has to be a better way, a different way, so they can find more money left in their pockets. That's what people are saying.

[Translation]

difficulté à administrer la TPS, qui leur coûte presque 25 p. 100 de chaque dollar perçu. Quand je regarde les dépenses et les recettes, je constate qu'environ 48 p. 100 de nos recettes proviennent des impôts sur les particuliers. Environ 7 p. 100 seulement de nos recettes proviennent de nos sociétés.

Vous répétez comme d'autres que les sociétés sont surtaxées, que les citoyens sont surtaxés. Nous pouvons nous attaquer au problème de l'administration de la TPS, de même qu'à celui de l'harmonisation, mais comment aborderions—nous le problème qui me semble le plus grave, et qu'on a mentionné brièvement, c'est—à—dire l'économie souterraine florissante? Nous perdons des millions, sinon des millards de dollars en impôt. Les conséquences qui en découlent sur le plan social. . .

Dans mon propre quartier, il y a des gens honnêtes qui essaient de gagner leur vie et qui n'ont aucun moyen d'éviter l'impôt, parce qu'ils reçoivent un feuillet T-4; ils voient pourtant leur voisin gagner beaucoup d'argent, grâce à sa camionnette et ses outils, parce qu'il est payé en douce.

Pendant cette même campagne électorale, des gens d'affaires, des restaurateurs, me disaient qu'ils ne peuvent pas trouver de main—d'oeuvre à moins de la payer en douce. Ils ne peuvent pas trouver de plongeur pour laver la vaisselle à moins de le payer en douce. Ils ne peuvent pas non plus trouver de chef à moins de le payer en douce. Ils se retrouvent ainsi pris dans un cercle vicieux, car ils doivent percevoir de l'argent comptant pour pouvoir payer les employés comptant.

L'économie parallèle est un phénomène très grave. Aucun des témoins qui ont comparu ici n'a proposé de recommandations au gouvernement sur la façon de s'attaquer à ce problème. Comment pouvons—nous rendre notre régime fiscal plus équitable, plus juste? Quand les gens viendront—ils nous dire que le régime est assez juste et qu'ils vont volontairement payer leurs impôts?

Un sage a dit qu'il y a deux choses inévitables: la mort et les impôts. Je pense que peu importe le régime que nous établissons, il y aura toujours des gens qui tricheront. Il nous incombe, à mon avis, d'élaborer un régime juste et équitable qui tient compte d'une bonne partie des préoccupations exprimées, mais je ne sais plus trop où j'en suis pour l'instant. J'espère que d'ici trois ou quatre semaines, nous serons en mesure de présenter quelque chose de concret. . .

M. Harris: Monsieur le président, il est injuste, je pense, d'établir un lien direct entre une révolte fiscale silencieuse et la TPS. Elle montre plutôt, je pense, que les gens ont atteint leur seuil de tolérance fiscale et qu'ils commencent à le manifester en ayant recours à l'économie souterraine. La TPS pourrait être visible, ou elle pourrait être invisible, on pourrait la changer, mais l'économie souterraine n'en disparaîtrait pas pour autant. C'est que nous avons atteint un niveau de rendements marginaux décroissants et que l'élasticité des revenus va diminuer au fur et à mesure que les impôts augmentent, car les gens se disent qu'il doit exister une meilleure façon, une autre façon de garder plus d'argent dans leur gousset. C'est ce que les gens se disent.

It has no direct relationship to the GST per se. The GST could be called something different, it could take a different form; there would still be that recognition that we're taxed too highly, and people will find a way around it. I think the message is that we should be very sensitive to this and recognize that it's just the beginning of what could be a very significant tax revolt. That's what we're on the eve

Mr. Rezac: Mr. Chairman, for the record, some provinces have experimented with a wealth tax. In British Columbia last year the budget introduced a wealth tax. There was a punitive tax on anybody who owned a home worth more than \$400,000. I think it was instructive that there were only three or four people in cabinet who owned homes of that value.

For example, for widows who lived in Shaughnessy and who had bought homes 30 years ago for \$25,000, which were now worth \$1 million, the taxes were going up \$18,000 or \$19,000 a year. At the board of trade were very concerned about that and other high-income surcharges. It was really class warfare that was being perpetrated by the provincial government.

In fact, the premier admitted when he made his cabinet changes most recently that the government had had to rescind that provision after one week because people literally took to the streets. The Vancouver Board of Trade took out full-page ads in The Sun and The Province. We had no budget to do so. It cost us \$25,000. We received 1,500 replies from the public on the tax issue and we received enough voluntary donations from the public to pay for those ads. We raised \$24,000 voluntarily from the public, which paid for those ads.

Of those replies, 80% didn't talk about the property tax. They talked about government spending being too high, that the government had increased their spending and had increased taxes. There's a message there.

Mr. Discepola: Did they tell you what areas they would like to see the government cut back in?

Mr. Rezac: Well, I'm glad you raised that, Mr. Chairman. The board of trade's recommendation to government at the provincial level is that we have a freeze on all spending at the federal level, and a 5% decrease in overall spending across the board.

Mr. Discepola: That wasn't my question.

Mr. Rezac: We have to be equally unfair to everybody. To answer your question, Mr. Chairman, on looking for solutions, everyone is complaining about the GST. People complain about the GST as a symbol of high taxation in all forms. They complain about the GST because they pay it every day on every single purchase they make. The only solution, in our view, is to reduce the need to collect taxes by reducing government spending.

Mr. McLean: Mr. Chairman, if I could add to that answer and maybe touch on something that's closer to your political hearts, as chairman of the Canadian Chamber I was present when the GST was implemented. In fact, I was the incoming de président de la Chambre de commerce du Canada, lors de la

[Traduction]

Cela n'a pas de rapport direct avec la TPS comme telle. La TPS pourrait porter un autre nom, elle pourrait prendre une autre forme, mais nous continuerions de trouver que nous sommes trop taxés et les gens continueraient de trouver des moyens d'éviter de payer. Il faut en conclure que nous devrions être très sensibles à ce mouvement et admettre que ce n'est que le début de ce qui pourrait devenir une révolte fiscale très importante. C'est ce qui est sur le point de se produire.

M. Rezac: Monsieur le président, je tiens à vous faire remarquer que certaines provinces ont tenté d'instituer un impôt sur la fortune. En Colombie-Britannique, l'an dernier, le budget instituait un impôt sur la fortune. Il s'agissait d'un impôt punitif qui touchait toute personne possédant une maison valant plus de 400 000\$. Il est intéressant, je pense, de savoir que seulement trois ou quatre membres du Cabinet possédaient des maisons de cette valeur.

Des veuves qui vivaient à Shaughnessy, par exemple, et qui avaient acheté il y a une trentaine d'années une maison de 25 000\$, qui en valait maintenant un million, verraient leurs impôts augmenter de 18 000 ou 19 000\$ en un an. Cet impôt et d'autres surtaxes touchant les revenus élevés nous a très préoccupés à la Chambre de commerce. C'est une véritable guerre de classe que livrait le gouvernement provincial.

De fait, le premier ministre a admis, lors de son demier remaniement ministériel, que le gouvernement avait dû abroger cette disposition une semaine plus tard, parce que les gens étaient littéralement descendus dans la rue en signe de protestation. Le Vancouver Board of Trade a acheté des annonces d'une page dans les journaux The Sun et The Province. Nous n'avions pas de budget à cette fin. Les annonces coûtaient 25 000\$. Nous avons reçu 1 500 réponses de la population au sujet de cette question fiscale et nous avons reçu suffisamment de dons de la population pour payer ces annonces. Les gens nous ont remis volontairement 24 000\$, ce qui nous a permis de payer ces annonces.

Parmi les réponses reçues, 80 p. 100 ne faisaient aucune mention de la taxe foncière. Les gens disaient que le gouvernement dépensait trop d'argent, que le gouvernement avait augmenter ses dépenses ainsi que les impôts. On doit y voir un message.

M. Discepola: Vous ont-ils dit dans quels secteurs ils voulaient que le gouvernement réduise ses dépenses?

M. Rezac: Je suis heureux que vous souleviez la question, monsieur le président. La recommandation faite par la Chambre de commerce au gouvernement provincial est que toutes les dépenses soient gelées au niveau fédéral, qu'on diminue toutes les dépenses de 5 p. 100.

M. Discepola: Ce n'était pas ma question.

M. Rezac: Il faut traiter tout le monde avec la même injustice. En réponse à la question, monsieur le président, au sujet des solutions, tous se plaignent de la TPS. Les gens se plaignent de cette taxe parce qu'ils y voient un symbole du fardeau fiscal élevé. Ils se plaignent de la TPS parce qu'ils la payent tous les jours sur tous leurs achats sans exception. La seule solution, à notre avis, est de diminuer le niveau des impôts à percevoir en réduisant les dépenses publiques.

M. McLean: Monsieur le président, je voudrais ajouter quelque chose à cette réponse et aborder un sujet qui vous touchent encore plus, en tant que politiciens; j'étais là, à titre

was a resentment and there was a resistance to the GST. Ultimately it became an accepted thing, and I think the business community generally endorsed the GST-there will be a lot of exceptions, but we certainly did at the Canadian Chamber, and the various boards of trade that I was associated with did. The reason they did that was that they felt the GST was one form of taxation that was going to help us reduce the deficit. That was a lot of the sell. I'm not saying it was right, but that was a lot of the sell.

I can remember it because I sat with the Minister of Finance on a number of occasions, right across from him as we are today, and had a great debate. I got the assurance that one of the reasons we were doing this was that it was a way of raising revenue that would ultimately reduce the deficit. I believe he intended to do that. I believe he was sincere, but I think the economy of the country didn't produce the results he would have liked. As a result, the amount of money coming out of the GST was not as much and therefore it really didn't do much, other than replace the manufacturers sales tax.

• 1715

From a business point of view, we liked that solution. We liked getting rid of the manufacturers sales tax because it helped our exports, and the GST was something we could accept if it was going to reduce the deficit.

I think small business-and I think the Vancouver Board of Trade has certainly seen this-has by and large accepted the GST as a fact. And again there are a lot of exceptions. They have now put the systems in place, and their businesses now run with the GST as part of their business. If we were to change that and go through a whole different system of taxation, I think you would have a huge hue and cry from the small business community. I think a lot of them have now at least the systems in place; it's working and they're living with it. I think there can be a lot of improvement in terms of harmonization, administration, all the rest of it.

I don't think we have as much resistance, perhaps, as you have in Ouebec to the GST. I think, as Mr. Harris has said, there is a huge resistance to taxation generally. I think it's a question of the tolerance level getting to the point that people are going to hit the streets. They'll probably use the GST as a symbolic last straw. It's one that everybody sees, everybody pays it, it's visible. So it's used as a whipping boy. I don't think the problem is so much the GST as taxation levels generally.

[Translation]

chairman and wasn't looking forward to the experience. There mise en oeuvre de la TPS. De fait, j'étais le nouveau président et je n'étais pas enthousiasmé par la tâche qui m'attendait à cause de cette taxe. La TPS suscitait du ressentiment et l'on y résistait. On a fini par l'accepter et je pense que les milieux d'affaires en général ont approuvé la TPS-il y aura beaucoup d'exceptions, mais nous l'avons certainement fait à la Chambre de commerce du Canada, de même que dans les diverses chambres de commerce avec lesquelles j'ai eu des contacts. On l'a acceptée parce qu'on estimait que la TPS était un outil fiscal qui contribuerait à réduire le déficit. C'est le principal argument qu'on a utilisé pour la faire accepter. Je ne dis pas que c'était tout à fait vrai, mais c'est le principal argument qu'on a utilisé pour la faire accepter.

> Je m'en souviens, parce que j'ai participé à plusieurs réunions comme celle d'aujourd'hui, où je me trouvais face à face avec le ministre des Finances et nous avons eu un grand débat. Il m'a assuré que l'une des raisons d'être de cette taxe était de percevoir des recettes qui contribueraient en fin de compte à réduire le déficit. Je crois que c'était son intention. Il était sincère, je crois, mais je pense que l'économie du pays n'a pas donné les résultats qu'il escomptait. Par conséquent, la TPS n'a pas rapporté autant que prévu et n'a donc pas vraiment rapporté beaucoup, sauf qu'elle a remplacé la taxe sur les ventes des fabricants.

> Du point de vue commercial, nous aimions cette solution. Nous étions contents de nous débarrasser de la taxe sur les ventes des fabricants, parce que nos exportations s'en trouvaient favorisées et nous pouvions accepter la TPS, si elle devait réduire le déficit.

> Je pense que les petites entreprises-et le Vancouver Board of Trade l'a certainement constaté-ont généralement accepté la TPS comme une réalité. Je répète tout de même qu'il y a beaucoup d'exceptions. Elles ont maintenant mis en place les mécanismes nécessaires et la TPS fait désormais partie de l'administration courante de ces entreprises. Si l'on devait maintenant la remplacer par un régime fiscal tout à fait différent, je pense que le monde des petites entreprises protesterait à cor et à cri. Un grand nombre de petites entreprises ont au moins mis en place les mécanismes nécessaires, le système fonctionne et elles ont appris à l'accepter. Je pense qu'on peut apporter beaucoup d'améliorations sur les plans de l'harmonisation, l'administration et ainsi de suite.

> Je ne pense pas qu'on ait manifesté autant de résistance à la TPS chez nous qu'au Québec. Comme l'a dit M. Harris, je pense qu'il s'agit plutôt d'une grande résistance à la fiscalité en général. C'est une question de seuil de tolérance, et je pense qu'au-delà d'un certain point, les gens descendent dans la rue en signe de protestation. La TPS symbolisera peut-être la goutte qui fait déborder le vase. Tout le monde peut la voir, tout le monde la paie, elle est visible. On l'utilise donc comme bouc émissaire. À mon avis, ce n'est pas tant la TPS que le niveau de la fiscalité en général qui cause un problème.

The Chairman: I take it, then, from what you said, Mr. McLean, that when the Conservatives brought in the GST you looked on it favourably as a deficit—reducing device. But I take it today you are saying that taxes are too high, so we could never consider it that. We must consider reductions today.

Mr. Rezac: That's right.

Mr. McLean: I think we were looking at a combination of things. There were going to be a lot of cuts and the additional revenue produced by a growing economy would have started reducing the deficit. That didn't happen. Maybe it will if we live long enough.

Ms Whelan (Essex—Windsor): I think we all would prefer a simpler tax system, or some type of simpler tax structure, but that's not going to happen in the next six months. I think we have to look clearly at what our mandate is on this committee.

I think we also should look clearly at why the GST was brought in and why the federal sales tax was eliminated. I think if we had all been honest in the 1988 election with regard to the argument on free trade, we all would have recognized that the national sales tax was coming. I fully recognized it. It was coming basically so that our manufacturers could be more competitive for free trade, and it was coming at the expense... The federal sales tax was eliminated for the GST. I don't think people would have been so upset or would still be so upset if the manufacturers across the board had allowed people to benefit the same way the manufacturers benefited. Manufacturers benefited from the reduction of the 13.5% tax.

I can give you a very clear example of how a store in my area showed the price before January 1 and the price after January 1, and you could see the reduction. As a consumer you liked that, and you didn't even mind paying the GST. But within six months, those same manufacturers had packaged less in the same-sized box, or packaged a smaller-sized box, and you were paying the same price you were paying as on January 1, six months' later. There's a real problem in the mind of the consumer, because there was no benefit to the consumer with the elimination of the manufacturers tax.

Being in a border community, I recognize that exporters in my community have benefited, but I also recognize that there are small businesses and restaurants that have greatly suffered and will continue to suffer greatly. I've been in a small business on many, many occasions and I've watched people put the item back when they realized the amount of tax they were going to have to pay. I visited every single small business in my riding during the campaign. I have 11 different communities in my riding, and there's not one that told me they liked the GST.

Mr. Harris: What province are you in?

[Traduction]

Le président: Si j'ai bien compris ce que vous avez dit, monsieur McLean, lorsque les conservateurs ont institué la TPS, vous l'avez vue d'un oeil favorable en tant qu'outil pour réduire le déficit. Mais vous dites aujourd'hui que les taxes sont trop élevées et que nous ne pourrions jamais la considérer sous cet angle. Nous devons envisager aujourd'hui des réductions.

M. Rezac: C'est exact.

M. McLean: Je pense que nous envisagions à l'époque plusieurs possibilités. On devait réduire considérablement les dépenses et les revenus supplémentaires découlant d'une économie en pleine croissance devaient contribuer à réduire le déficit. Cela ne s'est pas produit. Nous le verrons peut—être un jour, si nous vivons assez longtemps.

Mme Whelan (Essex—Windsor): Je pense que nous préférerions tous un régime fiscal plus simple ou une sorte de structure fiscale plus simple, mais cela ne se concrétisera pas dans les six prochains mois. Je pense que nous devons examiner soigneusement le mandat de notre comité.

Nous devons également examiner soigneusement, je crois, pourquoi la TPS a été instaurée et pourquoi la taxe de vente fédérale a été éliminée. Je pense que si nous avions tous été honnêtes au cours de la campagne électorale de 1988, dans le débat sur le libre-échange, nous aurions tous reconnu que la taxe de vente nationale était à l'horizon. Je l'ai bien reconnue. Elle devait être imposée, au fond, afin que nos fabricants puissent être plus concurrentiels dans un contexte de libre-échange, et elle survenait au détriment. . La taxe de vente fédérale a été éliminée pour être remplacée par la TPS. Je ne pense pas que les gens auraient été aussi bouleversés ou qu'ils le seraient encore, si tous les fabricants avaient fait profiter les consommateurs autant qu'eux-mêmes. Les fabricants ont profité de la réduction de la taxe de 13,5 p. 100.

Je peux vous donner un très bon exemple de la façon dont un magasin de ma région a indiqué les prix en vigueur avant le 1^{er} janvier et après le 1^{er} janvier, afin qu'on puisse voir la réduction. Les consommateurs ont aimé cette façon de faire et cela ne les ennuyait même pas de payer la TPS. Mais moins de six mois plus tard, les mêmes fabricants emballaient une quantité réduite de produits dans des boîtes de même taille, ou emballaient leurs produits dans des contenants plus petits, et l'on payait le même prix que le 1^{er} janvier, mais six mois plus tard. Les consommateurs protestent parce qu'ils ne voient pas d'avantages pour eux dans l'élimination de la taxe sur les ventes des fabricants.

Comme je vis dans une localité frontalière, j'admets que les exportateurs de ma région en ont profité, mais j'admets également qu'il y a des petites entreprises et des restaurants qui ont beaucoup souffert et qui continuent de souffrir beaucoup. J'ai très souvent visité des petites entreprises et j'ai vu des gens remettre un article sur les rayons quand ils se rendaient compte de la taxe qu'ils devraient payer. Je me suis rendue dans toutes les petites entreprises de ma circonscription pendant la campagne électorale. Ma circonscription compte onze différentes localités et aucun de ceux que j'ai visités ne m'a dit qu'il aimait la TPS.

M. Harris: De quelle province êtes-vous?

Ms Whelan: Ontario, in Windsor and small communities outside Windsor. There's not one who told me he thought the GST was great, not one who told me we should leave the GST as is. I think we all have to recognize and be really honest about who was to benefit from the GST.

• 1720

In my opinion, it was a fallacy even to suggest that the GST was going to reduce the deficit, when we knew the GST had to bring in approximately \$15 billion before it would even come close to reducing the deficit. We can all sit here and say it was a nice idea that the GST was going to reduce the deficit, but it wasn't honest. I think we have to look at taxation in this country in an honest fashion. We have to look at it across the board, at who it's affecting and who it's not affecting.

Also, when we talk about corporate taxes, it's my understanding that we have a very large research and development deduction in this country which should encourage corporations in that industry to come to this country. I have a hard time understanding why or how we can say our corporate taxes are higher.

I live in a border community. I'm very familiar with how things happen back and forth. I think it's important that we be completely honest in this process and look at all the options. I'm not hearing options.

Mr. McLean: I'd like to respond to a couple of your points. One is the issue of border communities. As you probably know, Vancouver is very close to the border. If you drive 25 minutes from the border, you will find some shopping centres designed specifically for the British Columbia market, although they are in Washington state. They're not doing very well these days.

It's an interesting phenomenon. We have the GST and we have everything else. What happened was that our merchants got together. I can tell you in the annual meeting of Canadian Chamber of Commerce last year the biggest single issue was cross—border shopping. That was on the minds of our members. It was a hot issue. It was debated. If we at the leadership level didn't get the message that this was something we had to deal with, we would have been soon out of business, so we have addressed it and dealt with it.

It's interesting. What I've witnessed in our community is that a lot of our merchants have dealt with the issue. They've become competitive. It may sound idealistic, but they had a very real problem. We had big shopping malls located within 15 to 20 minutes of the border in Canada. They're now outstripping the malls across in the United States. They're doing better. They have the GST to deal with; they have everything to deal with. They've become more competitive. They've been able to find a way to buy their products cheaper.

We're now into an internationally competitive economy. I believe you have to look at prices being almost without borders. As free trade emerges, more and more products are going to move back and forth. Borders really won't matter much.

[Translation]

Mme Whelan: J'habite en Ontario, je représente Windsor et quelques petites localités des environs. Personne ne m'a dit que la TPS était une bonne idée, personne ne m'a dit que nous devions la laisser telle qu'elle est. Je pense que nous devons tous reconnaître honnêtement qui devait vraiment profiter de la TPS.

À mon avis, c'était de la supercherie que de laisser entendre que la TPS allait réduire le déficit quand nous savions très bien que la TPS devait rapporter environ 15 milliards de dollars avant même de commencer à pouvoir s'attaquer au déficit. On a beau jeu aujourd'hui de prétendre que c'était une bonne idée et que la TPS allait réduire le déficit, mais ce n'était pas honnête. Je crois qu'il faut examiner objectivement la fiscalité au Canada. Il faut étudier toutes les ramifications des mesures fiscales pour voir qui est touché par ces mesures et qui ne l'est pas.

Au sujet des impôts sur les sociétés, je crois savoir que nous avons au Canada une très importante déduction pour recherche et développement qui devrait encourager les entreprises de ce secteur à venir s'installer chez-nous. Je n'arrive pas à comprendre comment on peut affirmer que nos taxes sur les sociétés sont plus élevées.

Je vis dans une ville frontière. Je sais que les sociétés font la navette de part et d'autre de la frontière. Je trouve qu'il est important que nous soyons absolument honnêtes dans ce processus et que nous envisagions toutes les options. Il ne me semble pas qu'on m'offre des options.

M. McLean: Je voudrais répondre à deux de vos observations. Tout d'abord la question des villes frontières. Comme vous le savez probablement, Vancouver est très près de la frontière. À 25 minutes de voiture de la frontière, on trouve des centres commerciaux conçus expressément pour le marché de la Colombie-Britannique, même s'ils se trouvent dans l'État de Washington. Ils ne font pas de très bonnes affaires par les temps qui courent.

C'est un phénomène intéressant. Nous avons la TPS et tout le reste. Ce qui est arrivé, c'est que nos commerçants se sont serré les coudes. Je peux vous dire qu'à la dernière assemblée annuelle de la Chambre de commerce du Canada, le magasinage outre-frontière a été le principal sujet à l'ordre du jour. Cela nous préoccupait tous au plus haut point et la discussion a été animée. Nous, les dirigeants, devions absolument comprendre que c'était un problème auquel nous devions nous attaquer, sous peine de perdre nos postes. Nous nous y sommes attaqués et nous l'avons réglé.

C'est intéressant. J'ai remarqué que beaucoup de commerçants dans notre ville ont pris des mesures. Ils sont devenus plus compétitifs. Cela peut sembler idéaliste, mais ils avaient un gros problème sur les bras. Nous avions de gros centres commerciaux situés à 15 ou 20 minutes de la frontière au Canada. Ces centres commerciaux font maintenant de bien meilleures affaires que leurs concurrents américains. La TPS joue pourtant contre eux, sans compter tout le reste, mais ils sont devenus plus compétitifs. Les commerçants ont trouvé le moyen de payer moins cher pour leurs produits.

Nous sommes maintenant entrés dans une économie où la concurrence est mondiale. Il faut fixer les prix presque sans tenir compte des frontières. À mesure que le libre-échange va s'accentuer, de plus en plus de produits vont circuler librement. Les frontières n'auront plus beaucoup d'importance.

What will matter is whether or not you can produce that product competitively, or whether you can buy it competitively. Statistics show that in a lot of our shopping malls—Darcy, you've seen evidence of that—these merchants are doing quite well, thanks very much. The guys in Bellingham, in Blaine and in some of the other places are having a problem. I think it's something we should take a good look at. It's a good experiment.

Ms Whelan: I think when you talk about cross—border shopping, you also have to be very cognizant of the fact that when the GST came in there was a 15¢ difference in the dollar. There's now a 30¢ difference. I can name a handful of people within 30 seconds who don't cross—border shop today because of the dollar but will cross—border shop tomorrow when it goes back to that 15¢ differential, as long as the GST and the PST are still that different.

Mr. Rezac: Mr. Chairman, that has certainly helped, but what David McLean said is in fact true. In Vancouver we have a fast lane at the border called the "pace lane". It's used mainly by people who go down to do business in the States or who actually have homes down there. They don't have to stop when they cross the border, but if they buy anything in the United States, they fill out a coupon and drop it in a bin on the way back without stopping. It's automatically charged to their Mastercard or Visa or American Express. The GST is added automatically.

The incidence of cheating under this program is very, very low because the penalty is to lose your pace pass and get back in the three-hour or the two-hour line-up. In fact, Canadians going south buying goods in the U.S., particularly with the dollar lower, don't find a huge advantage except for milk, cheese, cigarettes and gasoline.

Our retailers have been able to compete. Mr. Chairman, I believe Chrysler announced, with the reduction of the manufacturers sales tax, increased van production in the Windsor area. They either put on a third shift or talked about it. They related that decision directly to the reduction of the manufacturers sales tax. I think some important decisions have been made.

• 1725

Ms Whelan: I think I recognize that certain companies have benefited from it, but the small suppliers to those same big three have moved across the border, and with them have gone two hundred and one hundred jobs over and over and over again.

I think we have to recognize that certain people have benefited. I would be the first to admit that it is cheaper today to buy a car in Canada than it is in the United States because the pricing is based on what they estimate the dollar is going to be. They estimate the difference would be 15%, and guess what, it is not. So it is actually cheaper to buy a car in Windsor than it is in Detroit.

The Chairman: Let's keep advertising that fact.

Mr. Rezac: Surely, Mr. Chairman, Mr. Rae can claim some credit for some of the people moving to Windsor.

[Traduction]

Ce qui va compter, c'est de pouvoir produire de façon compétitive, ou encore de pouvoir acheter un produit à un prix concurrentiel. Les statistiques montrent que dans beaucoup de nos centres commerciaux—vous pouvez en témoigner, Darcy—les commerçants font de très bonnes affaires, tandis que leurs concurrents de Bellingham, Blaine et autres endroits sont en difficulté. Je trouve qu'il vaut la peine d'étudier cela de près; c'est une expérience intéressante.

Mme Whelan: Quand on parle de magasinage outre-frontière, il ne faut pas perdre de vue que lorsque la TPS est entrée en vigueur, notre dollar valait 15c. de moins que le dollar américain. Aujourd'hui, l'écart est de 30c. Je pourrais sans hésiter vous nommer une poignée de gens qui ne vont plus magasiner outre-frontière à cause de la dévaluation du dollar, mais qui recommenceraient à le faire dès demain si l'écart entre les devises revenait à 15c., tant et aussi longtemps que la TPS et la TVP causent une différence aussi marquée entre les prix.

M. Rezac: Monsieur le président, cela a certainement aidé, mais ce que David McLean a dit est bel et bien vrai. À Vancouver, il y a à la frontière une voie expresse qu'on appelle «pace lane». Elle est utilisée principalement par les gens qui vont aux États-Unis pour affaires ou qui possèdent une résidence là-bas. Ils n'ont pas besoin de s'arrêter à la frontière, mais s'ils achètent quoi que ce soit aux États-Unis, ils doivent remplir un coupon et le jeter dans une boîte en rentrant, sans même s'arrêter. Le montant de la TPS est automatiquement débité de leur carte Mastercard, Visa ou American Express.

Il y a très peu de tricheurs dans le cadre de ce programme parce que la pénalité, c'est de se faire retirer son laissez-passer express et de retourner faire la queue pendant deux ou trois heures. En fait, les Canadiens qui vont faire leurs achats aux États-Unis constatent que ce n'est pas tellement avantageux, surtout depuis que le dollar a baissé, sauf pour le lait, le fromage, les cigarettes et l'essence.

Nos détaillants ont donc été capables de soutenir la concurrence. Monsieur le président, je crois que Chrysler a annoncé, au moment de la baisse de la taxe sur les ventes des fabricants, une augmentation de la production de camionnettes dans la région de Windsor. La compagnie a ajouté un troisième quart de travail, ou bien il en a été question. Cette décision est attribuée directement à la baisse de la taxe sur les ventes des fabricants. Je crois donc que des décisions importantes ont été prises.

Mme Whelan: Je reconnais que certaines entreprises en ont bénéficié, mais une foule de petits fournisseurs des trois grands de l'automobile ont déménagé outre—frontière, chacun emmenant avec lui 100 ou 200 emplois.

Il faut reconnaître que certains ont été avantagés. Je reconnais bien volontiers que les automobiles sont aujourd'hui moins cher au Canada qu'aux États-Unis parce que le prix est établi en fonction des prévisions quant à la valeur du dollar. On avait prédit que l'écart serait de 15 p. 100 et on s'est trompé. Les automobiles coûtent donc moins cher à Windsor qu'à Détroit.

Le président: Crions le sur les toits.

M. Rezac: Indéniablement, monsieur le président, M. Rae peut s'attribuer une partie du mérite de l'afflux vers Windsor.

The Chairman: No, I think you are quite wrong there. I think it is entirely the new representations at the federal level from Windsor.

I have a little problem. We have come almost to 5:30 p.m. I have on my list Messrs. St. Denis, Pillitteri, Silye, Asselin, Szabo, Fewchuk and Brien. That would give us about 12 seconds apiece for questions and answers if we were to meet our deadline. We also have a meeting on Bill C-2 starting at 6:30 p.m. Could we set a self-imposed deadline of about 5:45 p.m. and keep every question and answer fairly brief? Is that okay with members?

The first one is Mr. Silye.

Mr. Silye (Calgary Centre): I have some direct comments. Mr. Rezac, I would like to comment about "equally unfair". Some of us might accept that, but 6% was declared too savage a cut equally unfair, so maybe we should try it at 5%. We might get somewhere on that.

I have three quick questions. How would you lower the cost of administering a visible VAT, besides the harmonization that you suggest? What other possibilities have you discussed?

Mr. Rezac: I don't know, and my guess is that the answers would lie in the Department of Revenue. The folks we have spoken to there have assessed this. I assume they have testified before the committee. I don't have an answer to that directly.

Mr. Silye: You mentioned broadening the base. Would that not be one of them—taxing everything?

Mr. Rezac: Broadening it would clearly be one. I was talking about broadening the base of the provincial sales tax.

Mr. Silye: The second question I have deals with a way to help lower the cost. If you haven't thought of it, then what would you think of this idea: rather than taking the cost of a product or service and adding the GST on, take the selling price of the product and tax the selling price?

Mr. Rezac: Have you had testimony, Mr. Chairman, before the committee from the experts in the revenue department on that suggestion? That sounds good to me, but I don't know what the implications of that are. We have not assessed that. It sounds good on the surface.

Mr. Silye: That question was prompted by something Mr. Harris had said. The reason he does not favour a tax-included price is because of a perception that if the price is included the product is too expensive. Instead of \$10 it would be \$12 or \$13.

Every retail store I go into, especially here in Ontario—I am from Alberta, where we just have the one tax, the GST—when I buy something for \$90 I give them a \$100 bill, and I expect change. They say they want more money, and it takes me awhile to get used to that. Then I ask whether this hurts sales. Yes, no question about it. What suggestions do you have? I would say that a lot of them—in fact most all of them—have said we should have one tax and include it in the price of the

[Translation]

Le président: Non, je crois que vous vous trompez du tout au tout. À mon avis, c'est entièrement attribuable aux nouveaux représentants fédéraux de la région de Windsor.

J'ai un petit problème. Il est près de 17h30. J'ai sur ma liste MM. St. Denis, Pillitteri, Silye, Asselin, Szabo, Fewchuk et Brien. Cela nous donnerait environ 12 secondes chacun pour les questions et réponses, si nous voulons respecter l'échéance. Nous avons également une réunion sur le projet de loi C-2 qui commence à 18h30. Peut-être pourrait-on s'imposer une échéance, disons 17h45, en nous en tenant à des questions et réponses assez brèves? Est-on d'accord?

La parole est à M. Silye.

M. Silye (Calgary-Centre): J'ai des choses à dire. Monsieur Rezac, je voudrais revenir sur «traiter tout le monde avec la même injustice». Certains d'entre nous serions peut-être d'accord avec cela, mais on a déclaré que 6 p. 100, c'était une réduction trop radicale pour que tout le monde soit traité avec la même injustice, de sorte qu'on devrait peut-être songer à 5 p. 100. Peut-être pourrions-nous aboutir quelque part.

J'ai trois brèves questions à poser. Comment abaisseriez-vous le coût administratif d'une TVA visible, outre l'harmonisation que vous proposez? Quelles autres possibilités avez-vous envisagées?

M. Rezac: Je ne sais pas, je suppose que le ministère du Revenu possède des éléments de réponse. Les gens à qui nous avons parlé là-bas y ont réfléchi. Je suppose qu'ils ont témoigné devant le comité. Je ne peux pas répondre directement à cette question.

M. Silye: Vous avez parlé d'élargir l'assiette. Ne serait-ce pas l'une des solutions, taxer tout?

M. Rezac: L'élargissement de l'assiette serait assurément une possibilité. Je parlais plutôt d'élargir l'assiette de la taxe de vente provinciale.

M. Silye: Ma deuxième question porte sur la façon d'abaisser le coût. Si vous n'y avez pas réfléchi, alors peut-être pourriez-vous méditer sur l'idée que voici: au lieu d'ajouter le montant de la TPS au coût d'un produit ou d'un service, taxons plutôt le prix de vente du produit.

M. Rezac: Monsieur le président, les experts du ministère du Revenu qui ont témoigné devant le comité ont—ils traité de cette suggestion? Cela me semble une bonne idée, mais j'ignore quelles en sont les incidences. Je n'ai pas évalué la question. À première vue, cela me semble une bonne idée.

M. Silye: Cette question m'est venue en écoutant les propos de M. Harris. S'il n'est pas en faveur d'un prix taxe comprise, c'est à cause de la perception selon laquelle le produit coûterait trop cher si la taxe était ajoutée au prix. Au lieu de 10\$, il coûterait 12\$ ou 13\$.

Tous les magasins de détail que je visite, surtout ici en Ontario—je viens de l'Alberta, où nous avons une seule et unique taxe, la TPS—, quand j'achète un article qui coûte 90\$, je donne un billet de 100\$ et je m'attends à recevoir de la monnaie. Invariablement, on me réclame plus d'argent et j'ai peine à m'y habituer. Alors je demande si cette taxe nuit aux ventes et l'on me répond que oui, aucun doute là dessus. Quand je demande s'ils ont des suggestions, bien des gens, en fait la

item. Let the retailer then pay it. Would there not be any merit in that?

Mr. Rezac: I think there would be merit if-

Mr. Silye: Everybody would know the rate. Let us say the rate is 10%. We have combined the GST with the retail; we have broadened the base and we have harmonized with the provinces and the new tax is, say, 12%. If that item sells for \$100, the retailer or the point of service owes \$12 on that \$100 item to the provincial government, which then would redistribute it—

Mr. Harris: What's the sticker price? Is the sticker price \$112, or is the sticker price—

Mr. Silye: No, the sticker price is \$100, but everybody in Canada knows that there is a tax of 12%.

Mr. Harris: Well, just about a minute now. Is it hidden or not?

Mr. Silye: It is included in the-

An hon. member: It is a hidden tax.

Mr. Harris: Well, you said the sticker price is \$100. How could it be hidden if the sticker price is \$100?

·

Mr. Silye: Because it includes tax.

The Chairman: If I could clarify this, Mr. Silve is making this point: do you want the tax hidden? He's saying he is getting a lot of evidence that disagrees with your concept that the tax must be visible. That's all he's saying.

Mr. Rezac: We would expect that you would, Mr. Chairman, and we would expect that a lot of shopkeepers would prefer to include that as one transaction without having to calculate it, and many purchasers might prefer that.

But our position is that this doesn't impose the discipline on government policymakers that we would like to see. As long as it is visible, it's very difficult to increase without everybody being upset every single time they make a purchase. Now, we think the public ought to be upset.

Mr. Silye: Whether it's added on and visible, as you say, or whether it's included in the price, if people know, it is not hidden because they know. There is evidence in other economies in the world where it's price—included that if they try to raise it, people are aware they're raising it just as we are aware every time we get gasoline how much the taxes on gasoline go up even though part of the taxes are included.

I'm just wondering why you're looking at it from a trade point of view but you're not looking at it from the retailer's point of view.

Mr. Rezac: The fact of the matter is that every economy I am aware of that has a hidden VAT has in fact increased it. We haven't ncreased ours yet, and we don't think it ought to increase.

[Traduction]

plupart d'entre eux, me disent que nous devrions avoir une seule taxe qui serait comprise dans le prix de l'article. Le détaillant la paierait. Cela ne mérite-t-il pas qu'on s'y arrête?

M. Rezac: Je pense que ce serait valable si...

M. Silye: Tout le monde connaîtrait le taux. Disons qu'il est de 10 p. 100. On a fusionné la TPS et la vente au détail; on a élargi l'assiette et harmonisé le tout avec les provinces et la nouvelle taxe est, disons, de 12 p. 100. Prenons un article dont le prix de détail est de 100\$; le détaillant doit 12\$ au gouvernement provincial, qui remet ensuite. . .

M. Harris: Quel est le prix affiché sur l'étiquette? Est-ce 112\$, ou bien. . .

M. Silye: Non, le prix affiché est de 100\$, mais tout le monde au Canada sait qu'il y a une taxe de 12 p. 100.

M. Harris: Attendez une minute. La taxe est-elle cachée ou non?

M. Silye: Elle est comprise dans le...

Une voix: C'est une taxe cachée.

M. Harris: Mais vous avez dit que le prix affiché est de 100\$. Comment la taxe peut—elle être cachée si le prix affiché est de 100\$?

• 1730

M. Silye: Parce que la taxe est comprise dans le prix.

Le président: Il semble y avoir malentendu. M. Silye pose la question: voulez-vous que la taxe soit cachée? Il dit qu'il a entendu bien des gens lui répondre qu'ils ne sont pas d'accord avec votre théorie selon laquelle la taxe doit être visible. C'est tout ce qu'il dit.

M. Rezac: Nous ne sommes pas surpris de vous l'entendre dire, monsieur le président, et d'entendre de nombreux commerçants dire qu'ils préféreraient que la taxe soit comprise, de manière à ce qu'ils n'aient pas besoin de la calculer dans une transaction distincte, et beaucoup de clients aimeraient peut—être mieux cela.

Mais notre position, est que cela n'impose pas aux décideurs politiques la discipline que nous aimerions voir respecter. Tant que la taxe est visible, il est très difficile de l'augmenter sans que les tous les citoyens soient irrités à chaque fois qu'ils font un achat. Or, nous croyons que la population devrait précisément être irritée.

M. Silye: Qu'elle soit ajoutée et visible, comme vous le dites, ou qu'elle soit comprise dans le prix, elle n'est pas cachée puisque les gens savent qu'elle existe. On en a eu l'exemple dans d'autres pays du monde où la taxe est comprise dans le prix; à chaque fois que le gouvernement essaie de l'augmenter, les gens le savent très bien, tout comme nous savons très bien combien de taxe nous payons quand nous achetons de l'essence, même si une partie de la taxe est comprise dans le prix affiché.

Je me demande seulement pourquoi vous envisagez cela du point de vue des échanges commerciaux, mais vous refusez de l'envisager sous l'angle du détaillant.

M. Rezac: C'est un fait que dans tous les pays où il y a une TVA cachée, le taux en a été augmenté, à ma connaissance. Nous n'avons pas encore augmenté le nôtre, et nous ne croyons pas qu'il devrait augmenter.

Mr. Silye: Our spending is too high.

Mr. Rezac: Our spending is too high.

Mr. Grubel: They are also spending too much, and they have to raise it somehow.

Mr. Pillitteri (Niagara Falls): Through you, Mr. Chairman, the opening remarks I heard were that when the GST was discussed, you supported it and you still support it today, that you were astonished at the cost of collection, and that in your case you would be advising the provincial government to harmonize the tax system.

Now, I recall myself being in the election of 1988, and after the election I did know the GST or some type of tax was coming. I felt sorry for the Canadian people because it was hidden behind the free trade agreement, and nobody really took the time to analyse that the GST as we know it today was coming.

Previous to the implementation of the GST, in my riding of Niagara Falls, being at the border, I did run some ads and asked people what they thought of the GST. I was astonished at how many people were opposed to the GST, and it was not even in place yet. Far more, when it was implemented, I was astonished at how many people really hated the tax.

Now, as late as this election, my opponent, who represented the previous government—which to me did not make any intelligent proposal or marks in the income tax system except to raise them—had an open forum. A lot of people who came, including a lot of business people, were opposed to the GST as it was. As a matter of fact, there were some manufacturers who preferred the manufacturers sales tax rather than the GST as it is today because they said it was costlier.

Now, going back to your opening remarks, do you see any change in your view other than the present change that you will want to see this committee making?

Mr. Rezac: Mr. Chairman, perhaps I can respond to one of the comments. People hated the GST. Again, the strategic error was that tax reform on the income tax side was decoupled with the implementation of the GST. In the New Zealand model where on the same day the income tax was reduced the GST was brought in, people applauded the GST. That could have happened in Canada.

But before the 1988 election income tax rates were dropped significantly in Canada. I think the marginal rate in British Columbia dropped to 44%, as I said earlier. Then after the election the GST was brought in. Of course it was going to be unpopular. The result was inevitable.

In terms of the changes we'd like to see in the GST, I don't think we have anything to add other than what we said earlier, which is to simplify it if you can. Your experts can tell you how to do that. Keep it visible. Broaden the provincial sales tax and

[Translation]

M. Silye: Nos dépenses sont trop élevées.

M. Rezac: Nos dépenses sont trop élevées.

M. Grubel: Eux aussi dépensent trop et ils doivent aller chercher l'argent quelque part.

M. Pillitteri (Niagara Falls): Je vous ai entendu dire au début de la séance que lors du débat sur la TPS, vous étiez en faveur de cette taxe et que vous êtes encore en faveur aujourd'hui, que vous avez été sidérés d'apprendre combien il en coûtait pour la percevoir et que vous conseilleriez au gouvernement provincial d'harmoniser son régime fiscal avec le régime fédéral.

Or, j'étais candidat en 1988 et je me rappelle très bien qu'après les élections, je savais pertinemment que la TPS ou une taxe de ce genre était imminente. J'étais désolé pour les Canadiens parce que c'était caché dans l'Accord de libre-échange et que personne n'avait vraiment pris la peine de fouiller le dossier, alors qu'il en ressortait que la TPS telle qu'on la connaît aujourd'hui était inévitable.

Avant la mise en oeuvre de la TPS, dans ma circonscription de Niagara Falls, qui est frontalière, j'ai publié des annonces et demandé aux gens ce qu'ils pensaient de la TPS. Je n'en revenais pas de voir le grand nombre de gens qui étaient contre la TPS, alors qu'elle n'était même pas encore en vigueur. Plus encore, après sa mise en vigueur, je n'en revenais pas de voir combien les gens détestaient cette taxe.

Aussi récemment qu'aux dernières élections, mon adversaire, qui représentait le gouvernement précédent, lequel à mon avis n'avait fait aucune proposition intelligente en matière fiscale, s'étant contenté d'augmenter systématiquement les taxes, mon adversaire donc a animé une tribune publique. Beaucoup de participants, notamment de nombreux gens d'affaires, étaient contre la TPS. En fait, il y avait même des fabricants qui disaient préférer la taxe sur les ventes des fabricants à la TPS, laquelle, disaient—ils, coûtait plus cher à administrer.

Maintenant, pour en revenir à vos observations du début, avez-vous changé d'opinion, outre le changement que vous voudrez voir notre comité proposer?

• 1735

M. Rezac: Monsieur le président, je peux peut-être répondre à une des questions. Les gens ont détesté la TPS. L'erreur stratégique qui a été commise est que la réforme de l'impôt sur le revenu a été fait indépendamment de l'introduction de la TPS. En Nouvelle-Zélande, on a réduit les impôts sur le revenu et introduit la TPS le même jour, et le public a applaudi la TPS. La même chose aurait pu se produire au Canada.

Mais les taux d'impôt sur le revenu ont été réduits de façon importante avant l'élection de 1988 au Canada. Comme je l'ai mentionné un peu plus tôt, la Colombie-Britannique a réduit son taux marginal d'imposition à 44 p. 100. Mais après l'élection, on a instauré la TPS. Il était clair que cette taxe n'allait pas être populaire. C'était inévitable.

Je ne crois pas que nous ayons quelque chose à ajouter à ce qui a déjà été dit au sujet des modifications que nous aimerions apporter à la TPS; on ne peut que répéter qu'il faut la simplifier. Vos experts peuvent vous indiquer comment la

harmonize. In British Columbia we don't care who collects it, simplifier. La taxe doit être visible. Il faut élargir l'application de la whether it's the federal government or the provincial government. It doesn't have to be the provincial government in our view.

We also think that the provincial sales tax ought to be collected on cross-border shopping. We think that would be a further deterrent. because in British Columbia it's not at this point, and under harmonization it would be.

Le président: M. Asselin, suivi de M. St. Denis.

M. Asselin (Charlevoix): Merci, monsieur le président. Au début de votre exposé, vous nous avez dit que vous étiez venu pour trouver une solution de rechange à la TPS. Je pense qu'en début de mandat, malgré que ce Comité doive toucher à l'ensemble de la fiscalité, nous pourrions examiner différentes solutions de rechange à la TPS, soit la moderniser, voire l'améliorer.

En temps et en argent, on sait que les coûts relatifs à l'entrée en vigueur de la TPS ont été très onéreux tant pour le gouvernement que pour les entreprises, surtout les petites entreprises. Cela a également causé beaucoup de problèmes dans les systèmes de comptabilité, de contrôle, de perception et de retour.

Ce qui devient moins populaire, principalement dans ma circonscription de Charlevoix, c'est quand les gens me disent qu'ils sont conscients que plusieurs personnes et organismes, autres, certains millionnaires. recoivent remboursements de la TPS. Quant aux autochtones, eux, ils reçoivent des remboursements même s'ils ne payent pas cette taxe. Dans Charlevoix, les millionnaires ne causent pas de problèmes! Par contre, il y a deux réserves autochtones et cela crée quelques irritants parmi les citoyens de ma circonscription.

Sous le gouvernement libéral de M. Trudeau, il y avait la TVF. Cela a duré environ 20 ans. La TPS est arrivée lors de la prise du pouvoir par les progressistes-conservateurs de M. Mulroney. On pense encore à une nouvelle taxe. On pourrait l'appeler la TVA, ou d'un autre nom. Ce pourrait être la PLC! Quel que soit le nom qu'on veuille lui donner, je pense qu'une taxe est toujours impopulaire. La TPS, surtout, l'a été au départ.

On commence maintenant à s'habituer à la payer, de la percevoir et de la retourner. Lorsque l'on institue une taxe, c'est un peu comme la chanson qui dit: «Tout le monde veut aller au ciel, mais personne ne veut mourir». Même si le gouvernement changeait le type de taxe, c'est toujours le consommateur qui va la payer. C'est le total de la facture qui compte.

Le gouvernement, il ne faut pas se le cacher, fait face a un déficit de 500 milliards de dollars. Il ira la chercher quelque part, cette nouvelle taxe-là! Je l'ai dit et je le répète, c'est le petit consommateur qui va payer.

C'est pour cela que le Bloc québécois propose la formation d'un comité spécial, pour revoir l'ensemble de la fiscalité gouvernementale. La TPS n'est peut-être qu'une goutte d'eau. Certes, on disait tout à l'heure que c'est la goutte d'eau qui a fait déborder le vase, mais c'est peut-être également une goutte d'eau dans la fiscalité.

[Traduction]

taxe de vente provinciale et l'harmoniser avec d'autres taxes. Peu importe à la Colombie-Britannique qui la perçoit, que ce soit le gouvernement fédéral ou la province. Nous ne pensons pas que la province doit nécessairement percevoir la taxe.

Nous estimons également que la taxe de vente provinciale devrait être perçue sur des produits achetés aux États-Unis. La Colombie-Britannique ne perçoit pas encore la taxe à la frontière, mais cette mesure découragerait les gens de magasiner aux États-Unis, et l'harmonisation des taxes aurait le même effet.

The Chairman: Mr. Asselin, followed by Mr. St. Denis.

Mr. Asselin (Charlevoix): Thank you, Mr. Chairman. You started your presentation by saying that you were here to find an alternative to the GST. Even if this committee is mandated to study the tax system in general, I think we could begin by studying alternatives to the GST, a ways of modernizing or improving it.

We know that it cost an enormous amount of time and money to implement the GST, not only for government but also for business. especially small business. The GST has also created many accounting, monitoring, collection and rebate problems.

But something people really dislike—I've heard this primarily from my constituents in the riding of Charlevoix—is several people and organizations, including some millionaires, receive GST rebates. And native people receive rebates even if they don't pay the tax. Millionaires aren't a problem in the riding of Charlevoix! But we have two native reserves and this has annoyed some citizens in my riding.

Under the liberal government of Mr. Trudeau, there was the FST which we paid for about 20 years. The GST was introduced after Mr. Mulroney's Progressive Conservative government came into office. Now we're thinking of introducing a new tax. We could call it VAT, or anything else. We could even call it the LPC! Whatever you want to call it, a new tax is always unpopular. The GST was especially unpopular when it was introduced.

We're getting used to paying, collecting and remitting the GST. When a new tax is implemented, it's like the song which says that "Everybody wants to go to heaven, but nobody wants to die". Even if the government replaced the GST with another tax, the taxpayer always remains the same. It's how much we pay that counts.

We cannot ignore the fact that the government has a debt of \$500 billion. The government will have to find new sources of taxation! I've said it before and I'll say it again: ordinary taxpayers are going

That's why the Bloc Québécois is proposing the creation of a special committee to study the tax system in general. The GST might be just one element. A few moments ago, someone compared it to the straw that broke the camel's back; then again, it might just be one part of the tax system.

[Translation]

• 1740

Un organisme comme le vôtre, qui jouit d'une très grande crédibilité, avec une bonne clientèle, appuierait-il la formation d'un comité chargé de revoir l'ensemble de la fiscalité canadienne?

The Chairman: I think he agrees with you.

Ms Bodkin: The issue is the public confidence in how their money is being spent.

Mr. Chairman, we would like just to table, and we might pass around, government forecasts of debt reduction compared to actual reduction. I think that's part of the member's point.

Mr. Rezac: In looking at the entire tax regime, we encourage governments to benchmark against our international competitors in each area: corporate tax, VAT, income taxes. That will tell you what we're able to spend. We've done it the other way around: we've decided that we want to order this huge menu in Canada, but we can't afford it.

M. Loubier: Monsieur le président, j'invoque le Règlement. Mon collègue voulait savoir de la bouche de M. Rezac si son organisme appuierait une initiative pour instituer un comité spécial de la Chambre pour analyser l'ensemble de la fiscalité canadienne.

Mr. Rezac: I'm sure that we'd be prepared to recommend to our board of directors that taxation in Canada should be looked at in total on the basis of comparing benchmarks with our international competitors, if that helps you.

The Chairman: I'm in your hands, of course, as always. I have four more questioners on my list. We can continue, or we can roll the list over for our first witnesses tonight. These people would be the first on our list. I leave it in your hands.

Mr. St. Denis.

Mr. St. Denis (Algoma): My questions are very short. I can get to the point.

Thank you for being here.

On the underground economy, are the problems in the taxes on services or on goods? Is there a skewing in taxes more on services?

With a VAT we have more players in the tax business than with a sales tax. Do you think that if we took more players out of the tax collection business we would have a smaller underground economy?

So those two things: fewer players, and is it services versus goods?

Mr. Rezac: Jill could probably talk to this, but it's my impression that the underground economy is more prevalent in the service area. I don't think there is much question about that.

I don't know how you would reduce the number of players. If you're looking for equity, if you're looking for a progressive system and so on, then you really—

Would your kind of organization, which enjoys a great deal of credibility and has a good clientele, support the creation of a committee to re-evaluate the entire canadian tax system?

Le président: Je crois qu'il partage votre avis.

Mme Bodkin: Les contribuables doivent avoir confiance dans la façon dont le gouvernement dépense leur argent. C'est là la question.

Monsieur le président, nous aimerions déposer et faire circuler peut-être, une comparaison entre les prévisions de réduction de la dette établies par le gouvernement et les réductions qui ont en fait été faites. Je crois que c'est en partie ce que le député voulait savoir.

M. Rezac: Lorsque nous étudions l'ensemble du système fiscal, nous encourageons les gouvernements de se comparer à nos concurrents internationaux dans chaque domaine: l'impôt sur les sociétés, la taxe sur la valeur ajoutée, l'impôt sur le revenu. On sait ainsi ce qu'on peut dépenser. Mais le gouvernement s'y est pris à l'envers: il a décidé ce qu'il voulait offrir tous ces services mais il n'en a pas les moyens.

Mr. Loubier: On a point of Order, Mr. Chairman. My colleague wanted to know from Mr. Rezac if his organization would be willing to support the creation of a special committee of the House to evaluate the entire Canadian tax system.

M. Rezac: Nous serions prêts à suggérer à notre conseil d'administration qu'il faut revoir l'ensemble de la fiscalité canadienne afin d'évaluer notre performance par rapport à nos concurrents internationaux. J'espère que cela répond à votre question.

Le président: Je m'en remets, comme toujours, au comité. J'ai encore quatre noms sur ma liste. Nous pouvons poursuivre, ou reprendre ce soir, et les gens dont les noms figurent sur ma liste seront les premiers à poser des questions aux témoins ce soir. Je m'en remets au comité.

Monsieur St. Denis.

M. St. Denis (Algoma): Mes questions seront très brèves. J'en viens tout de suite au fait.

Je vous remercie d'être venu.

Les problèmes liés à l'économie parallèle tiennent-ils surtout du fait que les gens ne veulent pas payer de taxes sur les produits ou sur les services? Les gens évitent-ils davantage de payer les taxes sur les services?

Un plus grand nombre de personnes sont nécessaires pour percevoir une TVA qu'une taxe de vente. Croyez-vous qu'avec moins de percepteurs d'impôt l'économie parallèle aurait moins d'ampleur?

Il y a donc deux éléments à ma question. Est-ce que le nombre d'intervenants joue un rôle et est-ce que les gens évitent davantage de payer des taxes sur les services que sur les produits?

M. Rezac: Jill pourrait probablement vous répondre, mais j'ai l'impression que l'économie parallèle est plus importante au niveau des services. Je ne crois pas qu'il y ait des doutes à ce sujet.

Je ne sais pas comment on pourrait réduire le nombre des percepteurs. Si vous voulez avoir un système équitable et progressiste, alors...

Mr. St. Denis: You are right about it being regressive. Do you agree that if the players were fewer, then the underground economy would shrink?

Mr. Rezac: In absolute terms, probably.

Ms Bodkin: Probably yes. Certainly the services appear to be the predominant area. That's another reason why the idea of taking a look, doing a diagnostic, and making sure that the public comes to understand what the real problems are... Nobody really knows at this point in time.

I think that's another element of why people, one, resent the GST and, two, if they're honest taxpayers, resent the people who are causing taxes to have to be higher because of people who aren't paying.

M. Brien (Témiscamingue): J'aimerais faire rapidement un commentaire et poser une question quant à l'aspect visibilité de la taxe. Je pense que ce qui agace souvent les consommateurs ce n'est pas le fait qu'elle soit visible ou non. Tantôt elle est visible, tantôt elle ne l'est pas. Les gens ont le choix, si vous voulez. Et c'est cela qui est beaucoup plus agaçant.

J'aimerais avoir des précisions sur le point suivant: vous avez parlé d'harmoniser et d'élagir la base de la taxe. Est—ce qu'on parle d'élargir également la base de la TPS à l'alimentation et à l'ensemble des biens, ou s'agit—il seulement de s'assurer que la base des taxes provinciales soit la même que celle du gouvernement fédéral?

Une voix: C'est une bonne question.

• 1745

Mr. Rezac: When it supported the GST being at a lower rate, which we recommended be 6%, the board of trade did not support the inclusion of food. It's recognized that if food was included, then the rate could probably be lower, and the public tolerance for governments increasing the GST, or VAT, would be very low. But we have not adopted a position to recommend the inclusion of food.

The Chairman: Do you recommend that we should keep the same base; in other words, that we should exempt food from any future GST type of tax?

Mr. Rezac: Our original position, which we have not changed at the board of trade, is that food should not be included.

The Chairman: Even though it adds a great deal of difficulty and complexity to the computation of the tax by small business persons.

Mr. Rezac: We recognize that too, and we also recognize that if it was on food it would be more difficult for governments to increase the rate at any future date. We haven't changed our view at this point, but perhaps we could revisit that.

Mr. Fewchuk (Selkirk—Red River): Do you get a feeling from your government in B.C. that they would go in the direction of harmonization? Where do you stand with them?

Mr. Rezac: Regrettably, the Vancouver Board of Trade cannot speak for the B.C. government.

[Traduction]

M. St. Denis: Vous avez raison de dire que c'est un système régressif. Reconnaissez-vous que s'il y avait moins d'intervenants, l'économie parallèle se résorberait?

M. Rezac: En termes absolus, probablement.

Mme Bodkin: Oui, probablement. Il semble que les services représentent le gros du problème. C'est probablement une autre raison pour laquelle l'idée d'examiner, de faire un diagnostic, et de s'assurer que le public comprend les problèmes réels... car personne pour le moment ne le sait vraiment.

Je crois que c'est une autre raison pour laquelle il répugne aux gens de payer la TPS et, s'ils sont d'honnêtes contribuables, ils en veulent aux gens qui ne paient pas leurs taxes, ce qui oblige les autres à en payer davantage.

Mr. Brien (Témiscamingue): I'd like to make a quick comment and ask a question on the visibility of the tax. I don't think consumers are really bothered by the fact that a tax is visible or not. Sometimes it is, sometimes it isn't. In a way, people have a choice. And that's what bothers them even more.

I'd like to get some clarification on the following point: you mentioned harmonization and widening the tax base. Are you saying the GST should be extended to include food and all goods, or do you want to ensure that the provincial tax base matches the federal tax base?

An honorable member: That's a good question.

M. Rezac: Quand nous, de la Chambre de commerce, recommandions d'abaisser le taux de la TPS pour le fixer à 6 p. 100, nous n'étions pas en faveur de l'application de la taxe aux aliments. Nous reconnaissions que si les aliments étaient taxés, le taux pourrait probablement être plus bas et la tolérance du public à l'augmentation de la TPS ou de la TVA décrétée par le gouvernement serait très faible. Mais nous n'avions pas recommandé d'inclure les aliments.

Le président: Recommandez-vous de conserver la même assiette, autrement dit, d'exempter les aliments de toute future taxe analogue à la TPS?

M. Rezac: La position originale de la Chambre de commerce, que nous n'avons pas modifiée, c'est que les aliments ne devraient pas être taxés.

Le président: Même si cela ajoute énormément de difficulté et de complexité au calcul de la taxe par les chefs de petites entreprises.

M. Rezac: Nous en sommes conscients et nous reconnaissons aussi que si la taxe s'appliquait aux aliments, il serait plus difficile pour les gouvernements d'en augmenter le taux à l'avenir. Nous n'avons pas changé d'avis à ce sujet, mais nous pourrions peut-être reconsidérer notre position.

M. Fewchuk (Selkirk—Red River): Avez-vous l'impression que votre gouvernement en Colombie-Britannique serait disposé à accepter l'harmonisation? Partagez-vous sa position?

M. Rezac: Malheureusement, la Chambre de commerce de Vancouver ne peut pas parler au nom du gouvernement de la Colombie-Britannique.

Mr. Fewchuk: Is there any power whereby you could persuade them to?

Mr. Rezac: Sometimes it's difficult to know whether they can really see lightning and hear thunder. Having said that, we're meeting with the Minister of Finance and we'll raise that with her again, as we've done for the past three years.

We're not optimistic. There's terrific friction between provincial governments and the federal government, certainly the B.C. government and the federal government, and they don't seem to want to cooperate on things that make sense, much to our frustration.

Mr. Shepherd: I mentioned to one of my colleagues earlier that possibly we should be getting a bunch of psychologists out here rather than business people.

I agree that our tax levels are too high. Having said that, I've also observed that a lot of people who can find the reasons and justifications for being part of the underground economy are the same people who are using the medicare system, who are sending their kids to our universities, and so forth. So for whatever reason, the people don't want to pay, period.

Ms Bodkin, in your first dissertation you mentioned taking responsible measures for dealing with the underground economy. I don't know if you have some more observations.

Ms Bodkin: I think you're right: what we need is psychology, not necessarily in the sense of psychologists, but as part of whatever taxation changes will be brought in, or even without any taxation changes, there needs to be a really good public communication, and probably consultation, program, which would start to work at creating some outrage on the part of the people who are paying the taxes against those who are not but who indeed are taking advantage of all of the public programs. That's a major attitudinal issue in this country, and we think it's one that needs to be addressed. Again, the increasing level of an underground economy, if it is fuelled by intolerance of more taxes, is going to make this much worse if it is not dealt with as a matter of urgency.

The Chairman: On behalf of every person on our committee, I would very much like to thank each of you for your presentations today, which have been very pertinent to our discussions. We know that the tax is very important, from many aspects, to the board of trade, and your testimony is very important to us.

I also look forward to receiving some of the materials that you said you might be able to get to us on competitiveness and the impacts, as far as you're concerned, of the GST on that, Mr. McLean.

Again, on behalf of all of us, I thank you for the effort you've made to be with us today.

Mr. Rezac: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: We shall now adjourn. We shall return here at 6:30 p.m., on Bill C-2.

[Translation]

M. Fewchuk: Avez-vous des leviers qui vous aideraient à les convaincre de le faire?

M. Rezac: Il est parfois difficile de savoir si ces gens-là savent se rendre à l'évidence? Cela dit, nous rencontrons régulièrement la ministre des Finances et nous allons de nouveau aborder la question avec elle comme nous le faisons sans cesse depuis trois ans.

Nous ne sommes pas optimistes. Il y a des frictions épouvantables entre les gouvernements provinciaux et le gouvernement fédéral, en tous cas entre le gouvernement de la Colombie-Britannique et le gouvernement fédéral, et ils ne semblent pas vouloir collaborer dans des dossiers où il serait raisonnable de le faire, qui nous fustre énormément.

M. Shepherd: J'ai dit tout à l'heure à l'un de mes collègues que nous devrions peut-être entendre ici une bande de psychologues plutôt que des gens d'affaires.

Je suis d'accord pour dire que notre fiscalité est trop lourde. Cela dit, j'ai également observé que beaucoup de gens qui trouvent toute sorte de raisons pour justifier leur participation à l'économie parallèle n'hésitent nullement à recourir à l'assurance—santé, à envoyer leurs enfants à l'université, etc. Donc, pour quelque raison que ce soit, ces gens—là ne veulent tout simplement pas payer, c'est tout.

Madame Bodkin, dans votre premièr exposé, vous avez mentionné des mesures raisonnables qu'on pourrait prendre pour s'attaquer à l'économie souterraine. Avez-vous quelque chose à ajouter à cela?

Mme Bodkin: Vous avez raison. Ce qu'il nous faut, c'est de la psychologie, pas nécessairement l'intervention de psychologues, mais, dans le cadre de tout changement fiscal, ou même en l'absence de changement fiscal, il faut un excellent programme de communication publique et probablement de consultations de manière à susciter chez les gens qui payent les taxes un sentiment d'indignation contre ceux qui ne les payent pas mais qui bénéficient à plein de tous les programmes publics. C'est un problème fondamental d'attitude dans notre pays et je pense qu'il vaut la peine de se pencher sur la question. La croissance de l'économie parallèle, surtout si elle est alimentée par un sentiment d'intolérance à l'égard de toutes nouvelles taxes, va faire empirer énormément le problème si cn ne s'y attaque pas de toute urgence.

Le président: Au nom de tous les membres du Comité, je vous remercie énormément, chacun d'entre vous, des instances que vous nous avez présentées aujourd'hui et qui nous ont été fort utiles dans nos discussions. Nous savons que la taxe est très importante à bien des égards pour la Chambre de commerce et votre témoignage est très important à nos yeux.

Je compte recevoir certains documents que vous avez dit pouvoir nous obtenir au sujet de la compétitivité et de l'incidence que la TPS exerce à cet égard, selon M. McLean.

Encore une fois, au nom de nous tous, je vous remercie d'avoir été des nôtres aujourd'hui.

M. Rezac: Merci, monsieur le président.

Le président: La séance est levée. Nous serons de retour à 18h30 pour étudier le projet de loi C-2.



MAIL >POSTE

Canada Post Corporation/Société canadienne des postes

Postage paid

Port payé

Lettermail

Poste-lettre

K1A 0S9 Ottawa

If undelivered, return COVER ONLY to: Canada Communication Group — Publishing 45 Sacré—Coeur Boulevard, Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison, retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à: Groupe Communication Canada — Édition 45 boulevard Sacré-Coeur, Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

From the Vancouver Board of Trade:

Iain Harris, Chairman and Chief Elected Officer, President and CEO, AirBC:

Jill Bodkin, Vice-Chairman, Partner, Ernst & Young;

Wayne Nygren, Secretary-Treasurer, President and Chief Executive Officer, B.C. Central Credit Union;

Darcy Rezac, Managing Director;

Brandt C. Louie, President, H.Y. LOUIE;

David McLean, Chairman and CEO, McLean Group of Companies.

TÉMOINS

Du Vancouver Board of Trade:

Iain Harris, Chief Elected Officer, président et directeur en chef, AirBC;

Jill Bodkin, vice-président, associé, Ernst & Young;

Wayne Nygren, secrétaire-trésorier, président et directeur en chef, B.C. Central Credit Union;

Darcy Rezac, directeur;

Brandt C. Louie, président, H.Y. LOUIE:

David McLean, président et directeur en chef, McLean Group of Companies.

The Speaker of the House hereby grants permission to reproduce this document, in whole or in part, for use in schools and for other purposes such as private study, research, criticism, review or newspaper summary. Any commercial or other use or reproduction of this publication requires the express prior written authorization of the Speaker of the House of Commons.

If this document contains excerpts or the full text of briefs presented to the Committee, permission to reproduce these briefs in whole or in part, must be obtained from their authors.

Available from Canada Communication Group — Publishing, Public Works and Government Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9 Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.

Si ce document renferme des extraits ou le texte intégral de mémoires présentés au Comité, on doit également obtenir de leurs auteurs l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémoires.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9 HOUSE OF COMMONS

Issue No. 6

Tuesday, February 15, 1994

Chair: Jim Peterson

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 6

Le mardi 15 février 1994

Président: Jim Peterson

Committee on

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des

Finance

Finances

RESPECTING:

Pursuant to an Order of Reference of the House, a study of Bill Conformément à un ordre de renvoi de la Chambre, une étude C-2, An Act to amend the Department of National Revenue Act and to amend certain other Acts in consequence thereof

- Clause by clause consideration

CONCERNANT:

du projet de loi C-2, Loi modifiant la Loi sur le ministère du Revenu national et d'autres lois en conséquence

- Étude article par article

APPEARING:

The Hon, David Anderson Minister of National Revenue

WITNESSES:

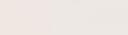
(See back cover)

COMPARAÎT:

L'honorable David Anderson Ministre du Revenu national

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



First Session of the Thirty-fifth Parliament, 1994

STANDING COMMITTEE ON FINANCE

Chair: Jim Peterson

Vice-Chairs: Y

Yvan Loubier Barry Campbell

Members

Gérard Asselin Pierre Brien Nick Discepola Ron Fewchuk Herb Grubel Gary Pillitteri Alex Shepherd Jim Silye Ray Speaker Brent St. Denis Jane Stewart David Walker

(Quorum 8)

Susan Baldwin

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DES FINANCES

Président: Jim Peterson

Vice-présidents: Yvan Loubier

Barry Campbell

Membres

Gérard Asselin Pierre Brien Nick Discepola Ron Fewchuk Herb Grubel Gary Pillitteri Alex Shepherd Jim Silye Ray Speaker Brent St. Denis Jane Stewart David Walker

(Quorum 8)

La greffière du Comité

Susan Baldwin

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

ORDER OF REFERENCE

1st Session / 35th Parliament

Extract from the Votes & Proceedings of the House of Commons of Extrait des Procès-verbaux de la Chambre des communes du Friday, February 4, 1994

Debate resumed on the motion of Mr. Anderson (Minister of National Revenue), seconded by Mr. Eggleton (President of the Revenu national), appuyé par M. Eggleton (président du Conseil Treasury Board), — That Bill C-2, An Act to amend the Depart- du Trésor), — Que le projet de loi C-2, Loi modifiant la Loi sur le ment of National Revenue Act and to amend certain other Acts in ministère du Revenu national et d'autres lois en conséquence, soit consequence thereof, be now read a second time and referred to the maintenant lu une deuxième fois et renvoyé au Comité permanent Standing Committee on Finance.

The question was put on the motion and it was agreed to.

Accordingly, the Bill was read the second time and referred to the Standing Committee on Finance.

1 ière session / 35e législature

ORDRE DE RENVOI

vendredi 4 février 1994

Le débat reprend sur la motion de M. Anderson (ministre du des finances.

Cette motion, mise aux voix, est agréée.

En conséquence, ce projet de loi est lu une deuxième fois et renvoyé au Comité permanent des finances.

ATTEST

ATTESTÉ

Le Greffier de la Chambre des communes

ROBERT MARLEAU

Clerk of the House of Commons

REPORT TO THE HOUSE

Thursday, February 17, 1994

The Standing Committee on Finance has the honour to present its

FIRST REPORT

In accordance with its Order of Reference of Friday, February 4, 1994, your Committee has considered Bill C-2, An Act to amend the Department of National Revenue Act and to amend it without amendment.

A copy of the Minutes of Proceedings and Evidence relating to this Bill (Issue No. 6 which includes this Report) is tabled.

Respectfully submitted,

RAPPORT À LA CHAMBRE

Le jeudi 17 février 1994

Le Comité permanent des finances a l'honneur de présenter son

PREMIER RAPPORT

Conformément à son Ordre de renvoi du vendredi 4 février 1994, votre Comité a étudié le projet de loi C-2, Loi modifiant la Loi sur le ministère du Revenu national et d'autres lois en certain other Acts in consequence thereof and has agreed to report conséquence et a convenu d'en faire rapport sans modification.

> Un exemplaire des Procès-verbaux et témoignages relatifs à ce projet de loi (fascicule nº 6 qui comprend le présent rapport) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président,

JIM PETERSON,

Chairman.

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, FEBRUARY 15, 1994 (6)

[Text]

The Standing Committee on Finance met at 6:42 o'clock p.m. Peterson, presiding.

Members of the Committee present: Gérard Asselin, Pierre Brien, Barry Campbell, Nick Discepola, Ron Fewchuk, Herb Grubel, Jim Peterson, Gary Pillitteri, Alex Shepherd, Jim Silye, Ray Speaker, Brent St. Denis and Jane Stewart.

Acting Member present: Susan Whelan for David Walker.

Other Member present: Paul Szabo.

In attendance: From the Public Bills Office: Charles Bellemare and Lucille MacGregor, Legislative Committee Clerks. From the Legislative Counsel Office: Michael Clegg, Legislative Counsel. From the Research Branch of the Library of Parliament: Basil Zafiriou, Senior Analyst and Richard Domingue, Research Officer.

Appearing: The Hon. David Anderson, Minister of National Revenue.

Witnesses: From the Department of National Revenue: Pierre Gravelle, Deputy Minister; William Crandall, Assistant Deputy Minister, Finance and Administration; Mike Burpee, Assistant Deputy Minister, Excise/GST; Robert Roy, Assistant Deputy Minister, Taxation Programs; and Martha Hynna, Assistant Deputy Minister, Customs Operations. From the Customs Excise Union: Mansel R. Legacy, National President, Spokesperson.

The Order of Reference, dated Friday, February 4, 1994, being read as follows:

ORDERED, — That Bill C-2, An Act to amend the Department of National Revenue Act and to amend certain other Acts in consequence thereof, be now read a second time and referred to the Standing Committee on Finance.

On Clause 1

The Hon, David Anderson made a statement and, with Pierre Gravelle from the Department of National Revenue, answered questions.

Mansel R. Legacy, from the Customs Excise Union, made a statement and, with the witnesses from the Department of National Revenue, answered questions.

Clauses 1 to 11 carried severally.

The Bill carried.

ORDERED, - That the Chair report Bill C-2, without amendment, to the House.

At 8:35 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Susan Baldwin

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 15 FÉVRIER 1994 (6)

[Traduction]

Le Comité permanent des finances se réunit à 18 h 42, dans la this day, in Room 253-D, Centre Block, the Chairman, Jim salle 253-D de l'édifice du Centre, sous la présidence de Jim Peterson (président).

> Membres du Comité présents: Gérard Asselin, Pierre Brien, Barry Campbell, Nick Discepola, Ron Fewchuk, Herb Grubel, Jim Peterson, Gary Pillitteri, Alex Shepherd, Jim Silye, Ray Speaker, Brent St. Denis et Jane Stewart.

> Membre suppléant présent: Susan Whelan remplace David Walker.

Autre député présent: Paul Szabo.

Aussi présents: Du Bureau des projets de loi d'intérêt public: Charles Bellemare et Lucille MacGregor, greffiers de comités législatifs. Du Bureau des conseillers législatifs: Michael Clegg, conseiller législatif. Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Basil Zafiriou, analyste principal; Richard Domingue, attaché de recherche.

Comparaît: L'hon. David Anderson, ministre du Revenu national.

Témoins: Du ministère du Revenu national: Pierre Gravelle, sous-ministre; William Crandall, sous-ministre adjoint, Administration et finances; Mike Burpee, sous-ministre adjoint, Accise et TPS; Robert Roy, sous-ministre adjoint, Programme d'impôts; Martha Hynna, sous-ministre adjointe, Opérations douanières. Du Syndicat de Douanes et Accise: Mansel R. Legacy, président national, porte-parole.

Lecture est faite de l'ordre de renvoi du vendredi 4 février 1994:

IL EST ORDONNÉ -- Que le projet de loi C-2, Loi modifiant la Loi sur le ministère du Revenu national et d'autres lois en conséquence, soit lu maintenant une deuxième fois et renvoyé au Comité permanent des finances.

Article 1

L'hon. David Anderson fait un exposé puis, avec Pierre Gravelle du Revenu national, répond aux questions.

Mansel R. Legacy, du Syndicat de Douanes et Accise, fait un exposé puis, avec les témoins du Revenu national, répond aux questions.

Les articles 1 à 11 sont adoptés séparément.

Le projet de loi est adopté.

IL EST ORDONNÉ—Que le président fasse rapport du projet de loi C-2, sans proposition d'amendement.

À 20 h 35, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

La greffière du Comité

Susan Baldwin

EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

Tuesday, February 15, 1994

[Translation]

TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

Le mardi 15 février 1994

• 1840

The Chairman: Good evening. Could we come to order, please. I'm glad we were able to get around that vote. Thank you all for being here.

Before we start tonight on our study of Bill C-2, an act to amend the Department of National Revenue Act, I would like to introduce to you Mr. Michael Clegg of the Legislative Counsel Office, who is here to aid us with amendments to the bill, if any, and Mr. Charles Bellemare, from the Public Bills Office. Both of these people are available to members in their offices at any time regarding the status of bills or anything relating to them.

Our first witness tonight is the Honourable David Anderson, Minister of National Revenue. I understand, Mr. Anderson, you have a few remarks to make.

Hon. David Anderson (Minister of National Revenue): Yes, Mr. Chairman. As all parties around this table have made perfectly clear, my remarks are to be few. I don't know whether that's because you've seen me before.

I'd like to start by saying that it's again a pleasure to be here and to point out that the purpose of this particular piece of legislation is entirely administrative simplification and steamlining, as we bring together the various components that, since 1926, have been under the Minister of National Revenue. It is an administrative piece of legislation, not substantive, in the sense of making dramatic changes to what goes on. It is consolidation, attempting to eliminate duplication, overlap, reduce government costs, and in particular reduce the compliance for taxpayers.

There are many roles for Revenue Canada, but customs is an extremely important one and I will be discussing customs separately, in a moment. We believe that what we have been able to do with this approach to consolidation is create a cost-effective revenue administration, which in turn can reinvest a savings—I use that term quite advisedly, because there are savings if we do improve our administrative system—in the technology and also in the opportunities within the service for the people who are presently employees of Revenue Canada.

We think it creates greater efficiency and a greater effectiveness, and this is true both for the department and for the government, as it is for taxpayers at large. There will be, we believe, substantial savings for companies that are able to deal with Revenue Canada in all its components in a single, one—window operation. This is particularly important, as I emphasized in the House, because at the present time business finds itself badgered by too many government departments

Le président: Bonsoir. La séance est ouverte. Je suis bien heureux que nous ne soyons pas retardés par le vote. Je vous remercie tous d'être là.

Avant que nous ne commencions notre examen du projet de loi C-2, Loi modifiant la Loi sur le ministère du Revenu national, j'aimerais vous présenter M. Michael Clegg, du Bureau du conseiller législatif, qui est là pour nous aider au besoin pour les amendements au projet de loi, ainsi que M. Charles Bellemare, du Bureau des projets de loi d'intérêt public. Les députés peuvent faire appel à eux en tout temps s'ils ont des questions à poser sur les projets de loi ou autres questions connexes.

Notre premier témoin ce soir est l'honorable David Anderson, ministre du Revenu national. Je crois comprendre, monsieur Anderson, que vous souhaitez nous dire d'abord quelques mots.

L'honorable David Anderson (ministre du Revenu national): Oui, monsieur le président. Comme me l'ont intimé très clairement tous les députés assis autour de cette table, je vais m'en tenir à quelques mots. Je ne sais pas si c'est parce que je n'en suis pas à ma première visite.

D'abord, je suis ravi d'être de nouveau parmi vous pour vous dire, cette fois, que ce projet de loi a pour unique but d'autoriser des modifications administratives rendues nécessaires par l'unification des deux composantes qui, depuis 1926, relèvent du ministre du Revenu national. J'insiste sur le fait qu'il s'agit de modifications administratives qui ne changeront pas de façon dramatique le rôle du ministère. Cette unification administrative vise à éliminer le double emploi et le chevauchement de responsabilités, à réduire les coûts et à alléger le fardeau des contribuables en réduisant les coûts associés à l'observation de la loi.

Revenu Canada a de nombreux mandats et responsabilités, et Douanes et Accise assume pour sa part un rôle extrêmement important, et j'y reviendrai dans un instant. Nous croyons que l'unification entraînera une administration des recettes rentables qui réinvestira les économies—et j'utilise ce terme de propos délibéré, puisqu'il y aura des économies si nous améliorons notre système administratif—dans l'acquisition de nouvelles technologies et dans la valorisation des possibilités d'avancement et des perspectives d'emploi pour les employés actuels de Revenu Canada.

Nous croyons que cette unification permettra davantage d'efficience et d'efficacité, et cela est vrai tant pour le ministère et le gouvernement que pour l'ensemble des contribuables. Les entreprises réaliseront elles aussi des économies considérables quand elles pourront traiter avec toutes les composantes de Revenu Canada en s'adressant à un guichet unique. C'est là un élément particulièrement important, comme je l'ai souligné à la Chambre, puisqu'à l'heure actuelle, les entreprises sont

asking for too many forms and of course too much money. The cost of even paying the money is quite high and we feel that there will be not only improvements within the department but also improvement outside, for our clients. And our clients are virtually all the citizens of Canada.

With respect to customs—I said that I'd say something a little more specifically on customs—customs has, must, and will continue to have a visible and effective presence at Canadian border points. We must remember that the role of customs goes well beyond enforcement, and has for some time. Customs officers are there to facilitate trade, as Canada is part of the largest trading alliance in the world. On a per capita basis, I believe it is still the nation where trade is the most important factor of its total commerce.

Customs officers are there to support this international trade, support tourism, particularly along our border with the United States. Obviously, as most citizens know, customs also plays a critical role in collecting taxes and duties at the border on behalf of both the federal and the provincial governments.

We should notice that Canada Customs has been with National Revenue since 1926, and what we are doing with Bill C-2 is consolidating the administrative structures.

• 1845

J'ai rencontré le président de la CEUDA; j'ai abordé avec lui les points qu'il soulevait et j'en ai parlé publiquement. De plus, j'ai écrit aux parlementaires, aux maires des villes frontalières, aux principales associations industrielles et aux particuliers concernés pour leur expliquer que ces allégations du syndicat étaient injustifiées et mal fondées, selon moi.

Je tiens à préciser que l'unification administrative ne mettra en péril d'aucune façon les opérations des douanes.

Encore une fois, je voudrais affirmer que l'adoption du projet de loi C-2 n'ouvrira pas la voie à un affaiblissement des activités de protection à la frontière. Au contraire, elle les renforcera. De plus, le service s'en trouvera amélioré et les perspectives d'emploi accrues.

Revenue Canada is one of the largest government organizations. I can assure committee members its administrative consolidation is consistent with the government's commitment to good government, which means reducing red tape and eliminating duplication. It also means providing quality service to the public, and opportunities for our employees. With your support, I am confident we will realize useful, lasting improvements to the Canadian revenue system.

Mr. Chairman, that is my much abbreviated initial presentation for you, but I would like to go over a few figures with respect to customs operations,

Authorized 1993–94 budget: we have full-time equivalents, 7,820 people; an operating budget of over \$400 million; total uniformed officers, front-line customs inspectors, about 3,600; other uniformed staff, about 1,700, for a total of about 5,300.

[Traduction]

harcelées par un trop grand nombre de ministères qui leur réclament de trop nombreux formulaires et, bien sûr, trop d'argent. Le coût du versement de ces sommes est déjà très élevé, et nous estimons que cette initiative entraînera des améliorations au sein du ministère aussi bien que dans la prestation des services à notre clientèle. Et cette dernière regroupe quasiment tous les citoyens du Canada.

En ce qui a trait à Douanes et Accise—j'ai dit que j'y reviendrais—Douanes continuera d'être visible et efficace aux points frontaliers. Nous ne devons pas oublier que le rôle des douanes ne se limite pas à l'exécution, et ce, depuis un certain temps. Les agents des douanes sont également là pour faciliter le commerce, puisque le Canada fait partie de la plus importante entente commerciale du monde. De tous les pays, le Canada reste celui où, par habitant, le commerce représente la plus forte proportion de son activité totale.

Les agents des douanes sont là pour faciliter le commerce international et le tourisme, particulièrement le long de notre frontière avec les États-Unis. Bien entendu, comme le savent la plupart des citoyens, Douanes joue aussi un rôle d'importance critique dans la perception des droits et taxes à la frontière pour le compte des gouvernements fédéral et provinciaux.

Nous devons d'abord rappeler que Douanes Canada fait partie de Revenu national depuis 1926 et que le projet de loi C–2 ne vise qu'à unifier les structures administratives.

I have met with the President of CEUDA. I have addressed his concerns both privately and in public. I have also written to all members of Parliament, mayors of border cities, key industry associations and concerned individuals explaining that such allegations are not only unwarranted, they are also unsupported by any evidence.

I want to make clear that this administrative consolidation will in no way compromise Customs' operations.

I would like to state again that the passage of Bill C-2 will not pave the way to weaker border protection activities, it will strengthen them. It will not result in poorer service, it will improve it. And it will not hurt the job and career prospects of our employees, it will enhance them.

Revenu Canada est l'un des plus grands ministères, et je peux assurer les membres du comité que l'unification administrative est conforme à l'engagement d'efficacité qu'a pris le gouvernement, c'est-à-dire réduire les formalités administratives et éliminer le double emploi. Cela signifie aussi offrir au public un service de qualité et aux employés des possibilités d'avancement. Je suis convaincu que, grâce à votre appui, nous apporterons des améliorations importantes et durables à l'administration des recettes du Canada.

Monsieur le président, voilà en version très abrégée mon exposé liminaire, mais j'aimerais maintenant vous présenter quelques chiffres sur les opérations des douanes.

Budget autorisé pour 1993–1994: nous avons 7 820 équivalents temps plein; un budget de fonctionnement de plus de 400 millions de dollars; un effectif total d'agents en uniforme et d'inspecteurs des douanes sur la ligne primaire d'environ 3 600 personnes; 1 700 autres agents en uniforme, pour un total d'environ 5 300.

Enforcement resources in customs—I can go over the various current activities. We have travellers, commercial; flexible response teams; customs enforcement officers; regional intelligence officers; regional intelligence analysts; customs investigators. The total enforcement resources we have are just under 1,500 people.

You can see when we talk about increasing by 350 people, which is what was announced by the Prime Minister last week, with an extra \$45 million of resources going into this, we are making a very substantial increase on the enforcement resources in customs, a bumping up from a figure of 1,482 by an extra 350 people.

Back to customs operations more generally, in 1991 there were 7,011 people. It went up the next year to 7,439; up the following year to 7,791; 1993–94, 7,820; and next year, with the increase we've talked about, up to 8,223. These, of course, have not all been approved by Treasury Board, but I expect Treasury Board will follow the suggestions of the Prime Minister.

What I'm suggesting to you is that there has not been a diminution in customs activities over the years of my predecessor and my predecessor's government. Indeed, the reverse: in a period where most government departments were being reduced in numbers of civil servants, customs in fact was going up.

This trend gets a major bump this particular financial year coming up, with the 350 people increase, four frontline activities the Prime Minister talked about in the House when he announced the reductions in cigarette taxes on the one hand, and the increased enforcement on the other, plus various ancillary things like health plans and a tax on exports of cigarettes. I don't think we're in a situation where customs has been downgraded in the past. Certainly, for this government, at this time, it appears it's getting a very substantial boosting up.

• 1850

If I could depart from the figures and talk personally to you as minister, it is my personal belief that customs, and the work they do, will be of increasing importance in the years ahead. The reason is, of course, that we have to deal with some rather well–entrenched smuggling networks that have developed over the last five or six years. Products other than cigarettes are in the smuggling system, alcohol of course being one, and prohibited arms being another. In addition there is pornographic material, which is another customs duty.

In addition, there are illegal aliens who might well be smuggled across the border between Canada and the U.S., as they are across many other borders in the world. Finally, there is the issue of kidnapped children, a very important job for customs.

I see none of these particular tasks becoming less important in the future. In other words, from my point of view as minister, and indeed from my discussions with my colleagues in cabinet, I see absolutely no way in the world that customs will become a

[Translation]

Les sources d'exécution de la loi aux Douanes—je peux vous décrire les diverses activités courantes. Nous nous occupons des voyageurs et des gens d'affaires; nous avons des équipes d'intervention rapide, des agents d'exécution—douanes, des agents de renseignement régionaux, des analystes de renseignement régionaux et des enquêteurs des douanes. Le total des effectifs d'exécution s'élève à un peu moins de 1 500 personnes.

Ainsi, quand nous parlons d'augmenter nos effectifs de 350, ce qu'a annoncé le premier ministre la semaine dernière, et de ressources additionnelles de 45 millions de dollars, vous constatez qu'il s'agit d'une augmentation considérable des agents des douanes responsables de l'exécution de la loi, car nous ajoutons 350 personnes aux effectifs actuels de 1 482.

Revenons—en plus particulièrement aux opérations des douanes. En 1991, il y avait 7 011 agents. L'année suivante leur nombre est passé à 7 439, puis à 7 791 l'année d'après. En 1993–1994 ils étaient 7 820 et l'an prochain, en comptant l'augmentation dont nous avons parlé, ils seront 8 223. Il s'agit, bien entendu, d'augmentations qui n'ont pas toutes été approuvées encore par le Conseil du Trésor, mais j'imagine que ce dernier autorisera ce qu'a annoncé le premier ministre.

Mon but, en citant ces chiffres, c'est de démontrer qu'au fil des ans, le gouvernement précédent et mon prédécesseur n'ont pas réduit les activités de Douanes. Tout au contraire: à une époque où le nombre de fonctionnaires était réduit dans la plupart des ministères, les effectifs de Douanes augmentaient.

Cette tendance sera maintenue pour le prochain exercice financier grâce à cette augmentation de 350 personnes qui seront affectées à la ligne primaire, comme l'a dit le premier ministre à la Chambre quand il a annoncé la réduction des taxes sur la cigarette, d'une part, et l'augmentation des effectifs d'exécution de la loi, d'autre part, et grâce à d'autres initiatives connexes, comme les mesures touchant à la santé et l'imposition d'une taxe à l'exportation des cigarettes. Je ne crois pas que l'on puisse dire que le rôle de Douanes a été affaibli dans le passé. Au contraire, le gouvernement, par cette initiative, s'apprête à le renforcer considérablement.

Si je peux me permettre de délaisser les chiffres un moment et de vous parler personnellement, à titre de ministre, je vous dirai que j'estime personnellement que les Douanes et le travail qu'elle accomplissent prendront une importance accrue au cours des prochaines années. Cela tient bien sûr au fait que nous devons lutter contre des réseaux de contrebande qui se sont très bien établis au cours des cinq ou six dernières années. On fait la contrebande de cigarettes et d'alcool, bien sûr, mais aussi d'armes prohibées et de

En outre, il peut arriver qu'on tente de faire passer la frontière canado—américaine à des immigrants illégaux, comme c'est le cas ailleurs dans le monde. Enfin, les Douanes ont aussi la tâche très importante de s'assurer que des enfants kidnappés ne quittent pas le pays.

matériel pornographique.

Aucune de ces tâches ne deviendra moins importante dans l'avenir. Autrement dit, de mon point de vue de ministre et d'après les discussions que j'ai eues avec mes collègues du Cabinet, je ne vois pas comment les Douanes pourraient perdre

less important service of the Government of Canada, and I personally do not see any logical reason for believing that it will be downgraded by this administration. Certainly I do not believe that administrative reorganization downgrades it. For it to be downgraded, it seems to me, there would have to be either a reduction in the role that customs is expected to play or a decision by the government, and by me as minister, that we don't think its existing role is very important.

It seems to me that on both of those scores customs personnel should have no concerns. This is an important service.

I would just like to end, if I may, and then open it up to questions, on one final point, which is to pay tribute to the work customs people do. The work is often extremely difficult; the hours are very often long; the pressure of numbers of cars or individuals going through is heavy. I think they do an excellent job, and our customs service has a world—wide reputation for good work.

Certainly there are areas where there can always be improvement, and perhaps you have heard about, or will hear about, a study done two or three years ago with respect to the immigration role of the first analysis of documentation and people coming across. It's true that nothing is perfect, and if we had far more customs officers, no doubt we could do a great job.

It is also true that if we were willing to impede traffic at the border by holding up tourists coming to Canada and returning Canadians coming from overseas, if we wished to impede traffic in the commercial sense, then we could perhaps pick up more contraband, more revenue for customs, and more illegal aliens or illegal weapons or whatever. But there is always a balance to be struck between what you are trying to achieve, your objectives in terms of inspection, and indeed, occasionally, the apprehension of people, and on the other hand impeding the legitimate travelling public and the legitimate commercial operations across the border.

I think that some of the customs union people will find their present concerns disappearing over a year or two of experience with this government, and hopefully with me as minister.

All I can do at this stage, however, is explain to you my objectives, the government's objectives, our intentions, and say that this particular piece of legislation is in no way a downgrading of customs operation or the work of customs officers.

With that, I shall open it up to questions, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Minister.

I would also like to introduce Mr. Pierre Gravelle,

le sous-ministre du Revenu national, qui est à côté de M. Anderson, et peut-être que M. Anderson pourrait nous présenter les autres personnes qui l'accompagnent.

M. Anderson: Pardon, monsieur?

Le président: Peut-être que vous aimeriez nous présenter les autres personnes qui vous accompagnent aujourd'hui.

[Traduction]

de l'importance comme service du gouvernement du Canada et, personnellement, je ne vois pas pourquoi, logiquement, notre administration en réduirait la taille ou les effectifs. À mon sens, la réorganisation administrative prévue ne signifie pas une compression. Pour qu'il y ait compression, il me semble qu'il faudrait qu'on réduise le rôle joué par les Douanes ou que le gouvernement ou moi, comme ministre, décidions que les fonctions remplies par ce ministère ne sont pas très importantes.

Dans un cas comme dans l'autre, je ne crois pas que le personnel douanier ait de souci à se faire. Ce service est des plus importants.

Pour terminer, avant de répondre à vos questions, j'aimerais, si vous me le permettez, rendre hommage aux douaniers. Leur travail est souvent extrêmement difficile. Leurs heures de travail sont souvent longues, et le nombre de voitures et de personnes qui passent les douanes est souvent très important. J'estime que les douaniers font de l'excellent travail et que ce n'est pas pour rien que nos douanes jouissent dans le monde entier d'une si bonne réputation.

Bien sûr, à certains égards, il pourrait y avoir des améliorations. Si vous n'êtes pas encore au courant, vous entendrez certainement parler d'une étude qui a été menée il y a deux ou trois ans concernant le rôle, pour l'immigration, de la première analyse des documents de voyage et des personnes qui arrivent à nos frontières. Il est vrai que rien n'est parfait, mais si nous disposions de plus de douaniers, nous pourrions faire du meilleur travail.

Il est aussi vrai que, si nous étions prêts à faire obstacle au mouvement des biens et des personnes en retenant à la frontière les touristes étrangers et les Canadiens qui rentrent de pays d'outre-mer, si nous étions prêts à faire obstacle au mouvement commercial des biens et des personnes, nous pourrions peut-être saisir davantage d'articles de contrebande et d'armes illégales, prélever davantage de droits de douane et arrêter davantage d'immigrants illégaux. Mais il importe d'assurer l'équilibre entre, d'une part, les objectifs qu'on tente d'atteindre avec les inspections et l'arrestation éventuelle des criminels et, d'autre part, la libre circulation des voyageurs et des biens qui traversent la frontière en toute légitimité.

Je crois que bon nombre des préoccupations du syndicat des douaniers disparaîtront après un an ou deux de relations avec notre gouvernement et, du moins je l'espère, avec moi comme ministre.

Tout ce que je peux faire pour l'instant, cependant, c'est vous expliquer mes objectifs, les objectifs du gouvernement, nos intentions, et vous dire que ce projet de loi ne vise nullement à réduire l'envergure des opérations douanières ou l'importance du travail des douaniers.

Sur ce, je répondrai maintenant à vos questions, monsieur le président.

Le président: Merci beaucoup, monsieur le ministre.

Je vous présente M. Pierre Gravelle,

Deputy Minister of National Revenue, sitting beside Mr. Anderson. Perhaps Mr. Anderson could introduce the other people accompanying him.

Mr. Anderson: I am sorry?

The Chairman: Perhaps you would like to introduce the officials who are with you today.

Mr. Anderson: We have a minor army here. There seem to be a lot of supporters of mine from the ministry, so I shall turn it over to Mr. Gravelle to introduce the ones he thinks he might call up.

Mr. Pierre Gravelle (Deputy Minister of National Revenue): Available to committee members, Mr. Chairman, are Mr. Bill Crandall, assistant deputy minister, finance and administration; and Mr. Mike Burpee, assistant deputy minister, excise/GST, who the committee saw last week when discussing the GST.

The Chairman: He did an excellent job. Mr. Gravelle: Thank you very much.

Also available is Mrs. Martha Hynna, assistant deputy minister, customs operations. Those are the key officials available to you, plus others as the need arises.

The Chairman: I wish to have the views of the members of the committee. Do you wish to hear from the union representatives and then ask questions of either party, or would you rather ask questions of the minister right now? I'm in your hands.

Mr. Shepherd (Durham): I would like to put a question to the the minister first. This whole consolidation is predicated on saving money.

Mr. Anderson: Correct.

Mr. Shepherd: The one thing we haven't been given here is an analysis of how much money you're going to save.

Mr. Anderson: Elimination of duplicate positions, a saving of \$3 million: one deputy minister, four assistant deputy ministers, two directors general, senior legal counsel, and 40 related staff positions. As for staffing cut-backs, managers are not filling certain vacancies in anticipation of the economies of scale that would come if this bill is passed. We expect that would be another \$3 million.

There is the improved productivity in information technology, which is the result of a broader base, allowing us to invest in more technology, and improving software standards so we can have the same systems across the board. There are also some savings with respect to the use of mainframe and other computer equipment.

It's general, I should say here, starting with shared training facilities. This is approximately \$12 million in savings. Printing optimization, space improvements or space optimization, economies of scale in the service branches, we believe that would total, as I mentioned, \$12 million. This is of the approximately \$30 million we believe has been saved to date in anticipation of this legislation coming in.

The most important saving, however, is not within the department. The most important saving is outside with respect to the people we deal with, our customers. We deal with an traitons, nos clients, qui économiseront de l'argent. Nous faisons enormous number of people, many of whom find the differing affaire avec beaucoup de gens, et bon nombre d'entre eux

[Translation]

M. Anderson: J'ai tout un bataillon avec moi. Il semble que j'ai beaucoup de partisans au sein du ministère, et je demanderais à M. Gravelle de présenter ceux qui pourraient être appelés à prendre la parole.

• 1855

M. Pierre Gravelle (sous-ministre du Revenu national): Monsieur le président, les fonctionnaires suivants pourront répondre aux questions du comité: M. Bill Crandall, sous-ministre adjoint, Finances et Administration, et M. Mike Burpee, sous-ministre adjoint, Accise/TPS, que le comité a rencontré la semaine dernière lors de ses discussions sur la TPS.

Le président: Il a fait de l'excellent travail.

M. Gravelle: Merci beaucoup.

Il y a aussi Mme Martha Hynna, sous-ministre adjointe, Opérations douanières. Ce sont là les principaux fonctionnaires qui sont présents, mais d'autres pourront aussi intervenir au besoin.

Le président: J'aimerais savoir ce que désirent les membres du comité. Préférez-vous entendre dès maintenant l'exposé des représentants du syndicat, puis passer aux questions, ou aimeriezvous interroger le ministre dès maintenant? C'est à vous d'en décider.

M. Shepherd (Durham): J'aimerais d'abord poser une question au ministre. Toute cette unification administrative vise à épargner de l'argent.

M. Anderson: C'est exact.

M. Shepherd: Cependant, nous ne savons pas combien d'argent sera ainsi épargné.

M. Anderson: En éliminant les postes en double, on épargnera 3 millions de dollars, puisqu'on supprimera un poste de sous-ministre, quatre postes de sous-ministre adjoint, deux postes de directeur général, des postes de conseiller juridique principal et 40 autres postes connexes. Toujours au chapitre de l'effectif, les gestionnaires attendent de combler certains postes vacants, car ils prévoient réaliser des économies d'échelle si ce projet de loi est adopté. Ces économies se chiffreront, selon nous, à 3 millions de dollars.

Nous anticipons une productivité améliorée en matière de technologie de l'information, qui découlera du fait que nous travaillerons à une plus grande échelle, ce qui nous permettra d'investir dans de nouvelles technologies et dans l'amélioration des normes de logiciel afin d'assurer l'uniformité des systèmes dans tout le ministère. D'autres économies sont reliées à l'emploi de macro-ordinateurs et d'autres dispositifs informatiques.

Des économies pourront donc être réalisées en général un peu partout, à commencer par le partage des installations de formation. qui devrait entraîner des économies d'environ 12 millions de dollars. Comme je l'ai déjà mentionné, nous espérons pouvoir réduire de 12 millions nos dépenses reliées à l'impression et aux locaux grâce à nos efforts d'optimisation et aux économies d'échelle qui seront réalisées dans les bureaux de service. On prévoit donc qu'environ 30 millions de dollars ont déjà été épargnés en prévision de l'adoption de ce projet de loi.

Les économies les plus importantes, toutefois, ne seront pas réalisées au sein du ministère. Ce sont ceux avec qui nous

forms, the differing offices, the differing timeframes for production of material to be extremely expensive in terms of time for their people and of course in dollar terms as well. This is particularly true for smaller businesses. And I might add it's always complicated if the company deals in more than one province where you have provincial complications in addition.

Our belief is that the extra convenience, the ability for a person to have a one-stop window for dealing with Revenue Canada—if there's an overpayment on the income tax side or the corporate tax side, they can apply it against a debt that may be there on the customs side—that type of saving for business is very important and next to impossible to quantify.

What I can tell you though is that in a relatively short time as minister I have heard nothing but unhappiness from certain elements of the business community about the complications of dealing with government when it comes to taxes. They want us to harmonize with the provinces. They want us in particular to make sure they can deal with us in the simplest, cheapest way possible. I think that's where the biggest improvement will come through this administrative reorganization.

Mr. Shepherd: Just to keep our focus though, I hear we're doing some new things, we're hiring some more people, and we're cutting here, but after the smoke clears, how much money will we expect to reduce Revenue Canada's budget by?

Mr. Anderson: I don't think the budget will go down at all. We're increasing the budget by \$45 million for customs alone. In addition, I am in a somewhat different position from all my brethren and sisters around the cabinet table—not all, but most—inasmuch as if I get more staff, the deficit is reduced; if they get more staff, generally speaking the deficit goes up. It may be that the government in its wisdom or the Minister of Finance in his wisdom sees fit to increase my budget for strictly deficit reduction reasons. He may or may not. I don't know.

• 1900

I am suggesting that National Revenue is in a very different position. One element that I think should not be overlooked is that in the across—the—board cuts that took place within the civil service in the past under the previous government, National Revenue tended to be hit rather hard. This was noticed by the economists, of whom your colleague, Mr. Grubel, was one, at the meeting Mr. Martin had here at the Conference Centre before he started on the budget consultations.

In addition, the gentleman sitting next to Mr. Grubel will remember that at the budget consultations in Calgary there was considerable suggestion from private sector people that it is not wise to cut back on National Revenue when it means that you may be impeding tourists crossing the border and thus discouraging them from coming to Canada. Indeed, the economic argument was put there that it is not the best deficit—cutting measure to cut the personnel of Revenue Canada.

Mr. Shepherd: I suspect every minister will have a reason why we shouldn't cut his or her budget, but I think the reality is that we are coming here presumably with a cost—effective consolidation. I think it is not totally unreasonable to ask how much we are saving when all the smoke clears.

[Traduction]

doivent trouver différents formulaires et différents bureaux, se conformer à différents délais de production de documents, et tous ces efforts sont très coûteux en temps et en argent, particulièrement pour les petites entreprises. Et c'est encore plus compliqué s'il s'agit d'une entreprise qui fait des affaires dans plus d'une province.

Nous croyons donc qu'avec le nouveau guichet unique de Revenu Canada—qui permettra par exemple à celui qui a payé des impôts en trop, sur son revenu personnel ou celui de son entreprise, de demander qu'ils soient portés au crédit de son compte impayé de droits de douane—les entreprises pourront réaliser des économies très importantes qu'il est pratiquement impossible de quantifier.

Mais je peux vous dire que, bien que je ne sois ministre que depuis peu, certains membres de la communauté des affaires n'ont exprimé que du mécontentement au sujet des complications auxquelles ils doivent faire face lorsque vient le temps de payer leurs taxes et leurs impôts. Ils veulent que nous harmonisions nos programmes avec ceux des provinces. Surtout, ils veulent pouvoir traiter avec nous de la façon la plus simple et la moins coûteuse possible. À mon sens, c'est là la plus grande amélioration qui découlera de cette réorganisation administrative.

M. Shepherd: J'ai entendu dire qu'on entreprend de nouvelles initiatives, qu'on engage de nouveaux employés, même s'il y a des compressions budgétaires. Une fois que la fumée se sera dissipée, de combien aura—t—on réduit le budget de Revenu Canada?

M. Anderson: Je ne crois pas que notre budget diminuera. En fait, nous augmentons le budget de 45 millions de dollars seulement pour les douanes. En outre, ma position diffère quelque peu de celle de mes confrères et consoeurs du Cabinet—sinon de tous, du moins de la plupart d'entre eux—en ce sens que, si j'ai davantage d'employés, le déficit s'en trouve réduit, tandis que si eux augmentent leurs effectifs, en général, le déficit augmente. Dans sa sagesse, le gouvernement ou le ministre des Finances jugera peut—être bon d'augmenter mon budget strictement à des fins de réduction du déficit. J'ignore quelle décision sera prise.

Je vous dis simplement que le ministère du Revenu national se trouve dans une position très différente. D'après moi, il ne faut pas oublier que lors des coupures générales effectuées au sein de la fonction publique sous le régime précédent, ce ministère a été durement touché. Ce sont les économistes, comme votre collègue, M. Grubel, qui ont fait cette constatation lors d'une réunion convoquée au Centre des conférences par M. Martin avant qu'il entame les consultations budgétaires.

De plus, le monsieur à côté de M. Grubel se souviendra que lors des consultations budgétaires tenues à Calgary, les représentants du secteur privé ont dit qu'il ne serait peut-être pas prudent de réduire le personnel du ministère du Revenu national si cela devait ralentir et par conséquent décourager l'entrée des touristes à la frontière canadienne. En effet, sur le plan économique une réduction des effectifs du ministère du Revenu national n'est pas la meilleure façon de réduire le déficit.

M. Shepherd: J'imagine que chaque ministre a ses propres raisons pour expliquer pourquoi on ne devrait pas couper son budget, mais il faut présumer que cette unification va nous permettre de réduire nos dépenses. Alors il est tout à fait normal de se demander combien d'argent nous allons économiser au bout du compte.

Mr. Anderson: I have given you some figures on the \$30 million we believe we have saved so far, and I will turn you over to Mr. Gravelle to discuss what he thinks he sees as future savings.

Mr. Gravelle: I should inform members that National Revenue has in fact been subjected to very substantial budget reductions every year, like any other government department. We have been able to maintain our capacity for enforcement, revenue collection, and service to the business community and individual taxpayers by working more efficiently within National Revenue and by investing in technology.

This year we will be giving back to the treasury about \$65 million. Part of this was achieved without jeopardizing our capacity to deliver our programs but because of economies of scale and because of investment in technology. The purpose of the administrative consolidation, Mr. Chairman, is not only to reduce duplication and overlap in administrative services, but also to work better, to become more efficient, to develop savings, so we may reinvest those in program delivery and efficiencies and enforcement.

In a time of budget restraints and increasing pressures on government to reduce the size of deficits and public expenditures, I believe this is the only way to go, while at the same time ensuring that we can maintain a presence in National Revenue to sustain international trade, enforcement, border services, and revenue generation. We have quite a challenge ahead of us. The purpose of this bill is simply to eliminate the inevitable barriers, legal and administrative, that have developed over the years because you had two separate departments under the Minister of National Revenue: customs and excise on the one hand and taxation on the other hand.

The purpose today, once we have this bill approved, will be to take a horizontal integrated approach, a coordinated approach to collections, assessment, client assistance. Instead of sending several auditors to see the same company, whether it is a GST auditor, a tax auditor, or a source—deduction auditor, we will be able to optimize the use of our resources, to minimize the burden, and to provide a single window.

Mr. Shepherd: I don't want to take up everybody's time, but I come from what I would call the real world. When we are doing a consolidation of this nature, before we put it into place we sit down with a piece of paper and we say these are the economies of scale and this is how much money we are going to reduce, this is how much money our budget is going to be reduced by next year, and this is a reasonable proposition. I still don't have the number. I don't know how much we are going to reduce Revenue Canada's budget by doing this.

[Translation]

M. Anderson: Je vous ai déjà expliqué comment nous allons économiser 30 millions. Je vais maintenant donner la parole à M. Gravelle pour lui permettre de vous parler des économies futures.

M. Gravelle: Je dois d'abord informer les membres que le ministère du Revenu national a fait l'objet de réductions budgétaires considérables chaque année, tout comme les autres ministères gouvernementaux. C'est en travaillant de façon plus efficace au sein du ministère et en investissant dans la technologie que nous avons réussi à maintenir notre capacité d'appliquer la loi, de percevoir les recettes et de fournir des services au milieu des affaires et aux particuliers.

Cette année, nous allons pouvoir verser environ 65 millions de dollars au Trésor. C'est grâce aux économies d'échelle et aux investissements dans la technologie que nous avons réussi en partie à faire cela sans compromettre notre capacité d'appliquer nos programmes. Le but de cette unification administrative, monsieur le président, consiste non seulement à réduire le chevauchement des services administratifs, mais également à nous permettre de travailler mieux, de façon plus efficace. Les économies réalisées seront ensuite réinvesties dans nos programmes et nos services d'exécution.

En cette période de compressions budgétaires où il y a de plus en plus de pressions exercées sur le gouvernement pour qu'il réduise son déficit et ses dépenses, je crois que c'est la seule voie à suivre, la seule voie qui va permettre à notre ministère de s'acquitter de ses fonctions dans les domaines du commerce international, de la mise en application des lois, des services à la frontière et de la production de recettes. C'est tout un défi. Ce projet de loi vise simplement à éliminer les barrières juridiques et administratives inévitables qui se sont développées au fil des ans parce qu'il y avait deux ministères distincts qui relevaient du ministre du Revenu national: Douanes et Accise et Impôt.

Une fois ce projet de loi approuvé, nous allons adopter une approche horizontale intégrée, c'est-à-dire que nous allons coordonner nos activités de perception des recettes, de cotisation et d'aide à la clientèle. Au lieu d'envoyer à la même compagnie plusieurs vérificateurs, c'est-à-dire un vérificateur chargé de la TPS, un vérificateur des impôts ou un vérificateur des retenues à la source, nous allons pouvoir optimiser l'emploi de nos ressources, réduire le fardeau et fournir un service à guichet unique.

M. Shepherd: Je ne veux pas monopoliser le temps prévu pour les questions, mais moi je fais partie de ce que j'appellerais le vrai monde. Lorsqu'on effectue une unification de cette nature, avant de procéder à sa mise en oeuvre, on s'assoit et on fait des calculs sur papier. On détermine les économies d'échelle et on calcule les réductions budgétaires d'une année à l'autre. Voilà une proposition raisonnable. Je ne vois toujours pas les chiffres. Je ne sais toujours pas de quel montant on pourra réduire le budget du ministère du Revenu national en faisant cela.

Mr. Anderson: The direct saving, as we see it, that we can put a figure on is \$30 million: \$3 million for duplicate position and \$3 million for staffing cut-backs; improved technology and use of combined facilities would be \$12 million; and, in general, shared training facilities, printing operations, etc., another \$12 million. That is the \$30 million that we see directly.

• 1905

We do not believe the savings stop with what we have outlined there. We think that the really important savings are to the private sector. We have found that by making improvements in, for example, customs at the border with respect to two industries, aircraft and automobiles, creating an electronic system allowing them to handle their customs relations, for those two industries together over ten years can expect to save \$180 million. If we continue with the old system of doing it, they would not make that kind of saving.

Therefore, I suggest to you we can't calculate what the savings are on the private side, but what we have heard from the private side is that they will be very high, except, I should say, for those two particular industries of aircraft and automobiles. There we know that if we can improve the system of delivering of our services through electronic means the industries themselves can save \$180 million.

M. Brien (Témiscamingue): Comme mon collègue vient de le dire, il serait intéressant que vous déposiez les détails pour qu'on puisse en faire une évaluation. Ce serait beaucoup plus facile que se rappeler simplement les principes de ces épargnes. Donc, j'aimerais que tous les membres du Comité aient le détail de ces épargnes—là.

Il y a une dimension du projet de loi qui m'inquiète et c'est un peu dans le même sens. J'en ai peut-être une mauvaise perception ou une mauvaise compréhension, mais on dit qu'on abolit l'article concernant le rapport annuel du ministère. J'aimerais savoir ce qui va en arriver. Si on veut faire des évaluations, il faut pouvoir faire le suivi avec les données. Voilà pour le volet des évaluations.

J'avais fait part de mes préoccupations au ministre lors de la deuxième lecture. On a beau dire que c'était un gouvernement conservateur, mais ce n'est pas la seule raison. On envisageait sérieusement d'intégrer les douanes à un ministère de la Sécurité publique. Ceci venait apparemment d'études du ministère de l'Emploi et de l'Immigration, qui disait qu'il s'agissait là d'une alternative intéressante.

J'aimerais savoir pourquoi on a choisi de faire une intégration plus complète au ministère du Revenu au lieu de donner les douanes à un ministère de la Sécurité publique, étant donné le rôle accru des douanes à ce niveau—là et leur rôle décroissant au niveau de la perception des revenus dans le cadre du GATT et de l'ALÉNA.

Mr. Anderson: On the first item, yes, we will certainly table the statement of savings that we believe occurred to date. On the second, with respect to the annual report,

[Traduction]

M. Anderson: Nous avons calculé que le ministère va réaliser des économies directes de l'ordre de 30 millions de dollars: 3 millions en éliminant les postes en double et 3 millions en réduisant les effectifs; en améliorant notre technologie et en amalgamant nos bureaux nous allons réaliser des économies de 12 millions; en partageant les centres de formation, les services d'impression, etc., nous allons pouvoir économiser un autre 12 millions. Voilà comment nous allons économiser directement 30 millions de dollars.

Mais les économies ne s'arrêtent pas là. Nous croyons que c'est le secteur privé qui va vraiment pouvoir en tirer profit. Je vous donnerai un exemple. En améliorant le système douanier à la frontière pour deux industries, l'aéronotique et l'automobile, et ce, en créant un système électronique qui leur permettra de se charger de leurs rapports douaniers, ces deux industries vont réaliser au cours de dix ans des économies de 180 millions de dollars. Si on avait gardé l'ancien système, ces industries n'auraient jamais pu réaliser ce genre d'économies.

Nous ne pouvons pas calculer les économies qui seront réalisées dans le secteur privé, à l'exception du secteur des avions et des automobiles, mais le secteur privé nous a fait savoir qu'il s'attend à réaliser des économies considérables. En mettant en oeuvre un système électronique pour améliorer la prestation de nos services, nous savons que les industries vont réaliser des économies de 180 millions de dollars.

Mr. Brien (Témiscamingue): As my colleague just stated, it would be helpful to have these details tabled so that we could evaluate them. It would be much easier to have the details rather than simply recall the principles behind these savings. I would therefore like to see all the members of the committee receive the details concerning these savings.

There is one aspect of this bill that concerns me and it more or less ties in with what I have just said. Perhaps I have misunderstood something, but I have been told that we are eliminating the section pertaining to the departmental annual report. I would like to know what is going to happen. If we want to do an evaluation, we are going to need the data in order to do any follow—up. That is my concern regarding the evaluations.

I informed the minister of my concerns during the second reading. Yes, you could say that this was a Conservative government, but that isn't the only reason. Serious thought was given to integrating Customs into the Department of Public Security. This was apparently disclosed in a study conducted by the Department of Employment and Immigration, which stated that this would be an interesting alternative.

I would like to know why you chose to go ahead and fully integrated Customs into National Revenue instead of making this service part of a Department of Public Security, given their increasing enforcement role and their decreasing role in collecting revenue under GATT and NAFTA.

M. Anderson: En ce qui concerne le premier volet de votre question, oui, nous avons l'intention de déposer un état des économies réalisées jusqu'à l'heure actuelle. Pour ce qui est du deuxième volet, en ce qui concerne le rapport annuel,

les renseignements contenus dans le rapport annuel se trouvent dans the information contained in the annual report can be found in Part la Partie III du Budget des dépenses principal du ministère. Par conséquent, les députés auront ces renseignements, mais pas sous la forme d'un rapport particulier du ministère. Ils seront dans la Partie III du Budget des dépenses principal du ministère.

Il n'y a pas de grande différence. Nous pensons qu'il y a encore des dédoublements. Si nous ne publions pas les renseignements dans un petit livre spécial, ce ne sera pas une grande perte puisque l'information est déjà là.

Mr. Gravelle: I may add that this is the small annual report that has been published on an annual basis, and all it contains, really, are tables and statistics on revenue generation. This information now has been included on an annual basis in this part three of our main estimates on a yearly basis, because we are now required by Parliament to provide results-oriented information concerning the management of the National Revenue mandate. It is strictly a cost-saving measure. It is not withholding information from members of Parliament; it is simply deleting the printing cost and this amount of paper every year.

• 1910

Mr. Anderson: Everything in one is found in the other, I realize that this is a much thicker book, probably less easy to use, but you're saving money. You can decide whether we should continue to do that. This government is a lot cheaper than the previous one was.

The third item you mentioned was why we do not continue with the folding of customs into a public security ministry. The major reason for this is that the public security ministry was never established.

We continued with the Department of the Solicitor General, more or less a traditional role over the years. Immigration and Citizenship was set up as a separate department, and customs was put back with National Revenue, over what it would have been had the Conservative reorganization continued.

We believe that's appropriate. Let me tell you why. If it had been split, had we continued with the previous Tory proposalor, God forbid, had they won the election—we would have been faced with a situation where somebody would come and meet the frontline uniformed customs people, reporting to public security, and if there was some further negotiation, discussion, or connection with the problem they might have had at the border, or the issue they discussed at the border, then they would still have to come to National Revenue. In other words, the same person hitting the frontline troops at the border would perhaps have been able to go across dealing only with them; but if there was anything further to discuss in a revenue sense, in terms of collecting the duties payable, they would still have had to go to our ministry.

So there would not have been a clear role and a clear avenue for the individual Canadian citizen who might have had dealings at the border that led to further dealings thereafter.

[Translation]

III of the department's Main Estimates. Consequently, members will have this information, but it will not be in the form of a departmental report. The information will be contained in Part III of the department's Main Estimates.

There is no major difference. We think that duplication still exists. If we don't publish the information in a special little book, it will be no great loss because the information is already there.

M. Gravelle: Voici le petit rapport publié annuellement. Tout ce qu'il contient, ce sont des tableaux et des statistiques sur la production de recettes. Ces renseignements se trouvent maintenant dans la Partie III de notre Budget des dépenses annuel, parce que le Parlement nous oblige à lui fournir les résultats en ce qui concerne la gestion du mandat du ministère du Revenu national. Il s'agit strictement d'une mesure visant à faire des économies. Nous n'avons pas l'intention de cacher des renseignements aux députés. Nous avons simplement éliminé les dépenses d'impression et le papier requis pour produire ce document une fois par an.

M. Anderson: Tout ce qui se trouve dans l'un se trouve également dans l'autre. Je sais que ce volume est beaucoup plus épais et probablement moins facile à utiliser, mais il représente une économie. Vous pouvez décider si nous devons continuer ainsi. Le gouvernement actuel est beaucoup plus économe que le précédent.

En troisième lieu, vous avez demandé pourquoi nous ne poursuivons pas l'idée d'inclure les douanes dans un ministère de la Sécurité publique. La principale raison, c'est que le ministère de la Sécurité publique n'a jamais été créé.

Nous avons maintenu le ministère du Solliciteur général, qui garde son rôle plus ou moins traditionel depuis des années. Les secteurs de l'immigration et de la citoyenneté ont été constitués en un ministère distinct et les douanes sont retournées au ministère du Revenu national, contrairement à ce qui se serait produit si la réorganisation préconisée par les Conservateurs s'était poursuivie.

Nous croyons que c'est la bonne chose à faire. Je vais vous expliquer pourquoi. Si nous avions divisé ces services, si nous avions donné suite à la proposition des Conservateurs—ou s'ils avaient gagné les élections; Dieu merci, ce n'est pas arrivé-les gens continueraient de se présenter à un douanier en uniforme à la frontière qui relèverait de la Sécurité publique, mais si un problème survenait et entraînait des négociations ou des discussions à la frontière, ils devraient tout de même s'adresser ensuite au ministère du Revenu national. Autrement dit, une personne pourrait réussir à passer la frontière en traitant seulement avec les douaniers qui s'y trouvent, mais si un problème survenait, par exemple en ce qui concerne la perception des droits à payer, cette personne devrait quand même s'adresser à notre ministère.

Ainsi, le citoyen canadien qui aurait eu à la frontière des difficultés qu'il n'aurait pu résoudre sur place n'aurait pas très bien su où s'adresser.

So it seemed appropriate to leave customs where they were, indeed as part of National Revenue. Having said that, I have to admit that the Conservatives had a different argument and put it forward. Anyone can put the arguments both ways.

As far as I was concerned, however, the argument was settled by a letter the Prime Minister sent to me on November 4, asking me to be Minister of National Revenue, in which he said that he wished to have customs reintegrated under National Revenue. So any further discussion as to whether it might be a good idea to have it anywhere else is entirely academic.

I believe the Prime Minister was quite right that, if you were not to establish a public security ministry, it made a great deal of sense to leave customs with National Revenue—and it still makes a great deal of sense to have them there now.

Mr. Silve (Calgary Centre): My question will be for Mr. Gravelle. As the minister knows, in the House I spoke to this bill on behalf of our party and caucus. We supported it in the efforts of the streamlining and the elimination of duplication. We are definitely in favour of the concept and the general intent of the bill.

However, we also indicated that when it came to committee, we and we find the answer lacking.

It's a little bit disappointing that when you outline an amalgamation and a streamlining of operations, when people in finance ask you what is the current cost, what is the new cost, what are the savings or what is the new expenditure, you can't answer us. I feel that this is a little bit disappointing, because we have all this wonderful rhetoric in Parliament and the Canadian taxpayers lose confidence if the bureaucracy doesn't have the answers, if they're pushing the politicians into certain decisions.

The first question I have is this: I understand that the Department of National Revenue employs over 40,000 people. It has over 970 offices across the land, including customs and excise and taxation. In general, as a ballpark number, what is the overall cost of running all that? Is it \$1 billion, \$2 billion?

Mr. Gravelle: It's \$2.4 billion.

Mr. Silye: The second question: in the summation you presented, in the streamlining in operation, your mission is on page 3. You point out about six of them, and they're all good intentions and all things everybody on a non-partisan basis can support. But when we get to the third one, about reducing the cost to government, here we have a \$2.4 billion operation, a big bill that is going to affect the lives of a lot of people, and you come up with a savings of \$30 million and new expenditures of \$45 million. You're adding to the cost of this operation by \$15 million.

[Traduction]

Il semble donc préférable de maintenir le service des douanes où il se trouve, c'est-à-dire au sein de Revenu national. J'admets cependant que les Conservateurs avaient un argument différent qu'ils ont fait valoir. On peut faire valoir les deux points de vue.

En ce qui me concerne, cependant, l'affaire a été réglée par une lettre que le premier ministre m'a envoyée le 4 novembre, me demandant d'être ministre du Revenu national, et dans laquelle il disait souhaiter que les douanes réintègrent Revenu national. Par conséquent, toute discussion quant à savoir si ce serait une bonne idée d'intégrer ce service ailleurs est purement théorique.

J'estime que le premier ministre avait tout à fait raison de penser que s'il ne créait pas de ministère de la Sécurité publique, il était absolument raisonnable de laisser les douanes au Revenu national-et c'est encore le cas.

M. Silye (Calgary-Centre): Ma question s'adresse à M. Gravelle. Le ministre sait qu'à la Chambre j'ai parlé de ce projet de loi au nom de notre parti et de notre caucus. Nous l'avons appuyé parce qu'il représente un effort de rationalisation et d'élimination du double emploi. Nous approuvons certainement le concept et l'objectif général du projet de loi.

Nous avons cependant dit également que lorsqu'il serait étudié en should ask some tough questions. Mr. Shepherd asked one of them, comité, nous poserions des questions difficiles. M. Shepherd en a posé une, et nous trouvons que la réponse laisse à désirer.

> Il est un peu décevant de voir que lorsque vous décrivez des activités d'unification et de rationalisation, vous ne pouvez pas nous répondre quand nous vous demandons quels sont les coûts actuels, à combien s'élèveront les nouvelles dépenses et quelles sommes seront épargnées. Je suis un peu déçu, parce que nous avons entendu ces merveilleux discours au Parlement et que les contribuables canadiens perdent confiance si les bureaucrates n'ont pas les réponses demandées et poussent les politiciens à prendre certaines décisions.

> Voici donc ma première question: je crois savoir que le ministère du Revenu national emploie plus de 40 000 personnes. Il a plus de 970 bureaux répartis dans tout le pays, y compris ceux des Douanes et Accise et ceux de l'Impôt. D'une manière générale, combien coûte tout cela approximativement? Est-ce un milliard de dollars, 2 milliards de dollars?

M. Gravelle: Il en coûte 2,4 milliards de dollars.

M. Silye: Voici ma deuxième question: dans le résumé que vous nous avez présenté, votre mission concernant la rationalisation des activités figure à la page 3. Vous mentionnez six éléments, et l'on peut y voir de bonnes intentions, et ce sont des choses que toute personne dénuée d'esprit de parti peut appuyer. Quand on arrive au troisième point, cependant, où il est question de réduire les coûts pour le gouvernement, nous avons des activités coûtant 2,4 milliards de dollars, c'est-à-dire une note très élevée qui touchera la vie d'une foule de gens, puis vous parlez d'économies de 30 millions de dollars et de nouvelles dépenses de 45 millions de dollars. Vous ajoutez donc 15 millions de dollars au coût de cette activité.

[Translation]

• 1915

So in reference to my question from the Bloc member, we need to know these answers. If we're going to spend the time and effort, we would appreciate if you when you come to this meeting you would have some answers for us. We don't want to be wasting our time either. I'm sorry I seem to be a little bit upset, but we're talking about a big, big expenditure, and this is a plan that I know you have worked on quite a bit.

When we get to the next thing, we know there are some people in favour and some people against this amalgamation, as you're affecting the lives and the management of certain people within the bureaucracy. You've seen it, you understand it, and you know what you have to deal with.

What is the current structure between the two departments now, and what will the new structure be? Could you explain that to me, please?

Mr. Anderson: Before the deputy speaks, I feel a little hurt that the comment has been made that we are not being candid. We have a \$30 million saving, as we expect, from this bill. I have listed it twice, and I'll do it a third time, if you wish.

In addition, however, we have an extra \$45 million, which we've been totally upfront about. We've announced it in the House. Mr. Martin discussed this with the leader of your party in the House in reply to a question. No one is attempting to conceal the extra \$45 million. The reason for the extra \$45 million and the extra \$50 officers is entirely related to a smuggling problem that we feel can be dealt with only by an increase in enforcement on the one hand and of course other measures on the other.

Certainly you're right that in terms of \$2.4 billion we're not dealing with small figures. But I think the public of Canada would understand that savings of \$30 million are very important. And I think the Canadian public would also understand that an increase of \$45 million for an extra 350 customs officers is not something we do with any great happiness, because it does increase public expenditure. But we feel, given the problem we face with smuggling, this is a necessary expenditure, albeit undertaken reluctantly, after considerable soul—searching as to the costs.

In comparison with the overall budget of \$2.4 billion, saying this is small potatoes is I think not entirely fair, because after all you only really make savings by worrying about... You know, it's the old story about taking care of the pennies and the pounds will take care of themselves. Maybe we are a little too penny–pinching, but I think the government has to make every saving it can, wherever it can. And if other expenditures are forced on it by past events or existing events, all you can say is yes, we know we're making those expenditures, yes, we'd prefer not to make those expenditures, but it's up to you to decide, as members of Parliament, whether it's appropriate in light of the problems we face to make them.

Pour en revenir donc à ma question, qui est la même que celle du Bloc, nous avons besoin d'obtenir ces réponses. Si nous sommes prêts à consacrer du temps et des efforts pour accomplir notre tâche, nous apprécierions que lorsque vous venez à une telle réunion vous ayez des réponses pour nous. Nous ne voulons pas gaspiller notre temps non plus. Je suis désolé si je parais un peu fâché, mais nous parlons ici de dépenses vraiment énormes, et je sais que vous nous présentez un plan auquel vous avez travaillé beaucoup.

Pour ce qui est du point suivant, nous savons que certains approuvent cette fusion, tandis que d'autres s'y opposent, car cette décision touche la vie et le travail de certains membres de la bureaucratie. Vous vous en êtes rendu compte et vous savez que vous devrez résoudre cette question.

Quelle est la structure actuelle dans les deux ministères et quelle sera la nouvelle structure? Pourriez-vous me l'expliquer, s'il vous plaît?

M. Anderson: Avant de donner la parole au sous-ministre, je dois dire que je suis quelque peu blessé d'entendre dire que nous ne sommes pas francs. Nous nous attendons à économiser 30 millions de dollars en raison de l'adoption de ce projet de loi. Je l'ai déjà dit deux fois et je suis prêt à le redire une troisième fois si vous le voulez.

En outre, toutefois, il y aura des dépenses additionnelles de 45 millions de dollars, et nous l'avons admis ouvertement. Nous l'avons annoncé à la Chambre. M. Martin en a discuté avec le leader de votre parti à la Chambre en réponse à une question qu'il avait posée. Personne n'a tenté de cacher ces dépenses supplémentaires de 45 millions de dollars. Ces 45 millions de dollars supplémentaires et ces 350 agents des douanes supplémentaires sont entièrement justifiés par un problème de contrebande que nous estimons pouvoir résoudre uniquement en accroissant les activités liées à l'application de la loi ainsi que d'autres mesures évidemment.

Vous avez certainement raison de dire qu'une somme de 2,4 milliards de dollars est considérable, mais je pense que la population du Canada comprendra qu'il est très important d'économiser 30 millions de dollars. Je pense également que les Canadiens comprendront que ce n'est pas de gaieté de coeur que nous augmentons les dépenses de 45 millions de dollars afin d'ajouter à nos effectifs 350 agents des douanes, car c'est en fait une augmentation des dépenses publiques. Nous estimons cependant qu'étant donné le problème de la contrebande cette dépense est nécessaire, bien que nous l'ayons acceptée à contrecoeur, après avoir longuement réfléchi aux coûts en cause.

Il n'est pas tout à fait juste, à mon avis, de dire que c'est de la petite bière par comparaison au budget global de 2,4 milliards de dollars, car après tout on ne fait vraiment des économies qu'en se préoccupant... Vous connaissez ce vieil adage selon lequel il n'y a pas de petites économies. Nous faisons peut-être des économies de bouts de chandelles, mais je pense que le gouvernement doit économiser ce qu'il peut, où il le peut. Et s'il est obligé d'accepter d'autres dépenses à cause d'événements passés ou présents, nous pouvons seulement dire que nous en sommes conscients et que nous préférerions éviter ces dépenses, mais c'est à vous qu'il incombe, en tant que députés, de décider s'il convient de faire de telles dépenses, étant donné les problèmes auxquels nous faisons face.

You're quite right, there's a \$30 million saving here and a \$45 million extra expenditure announced last week. But if we hadn't made the \$30 million saving, the total would be substantially more than what we're talking about at this time. When you have a \$2.4 billion budget, \$30 million does appear a small amount, and \$45 million appears a small amount. But they're not small to us; we're trying to save money wherever we can.

I'll turn it over now to Mr. Gravelle to talk about the structural reorganization.

Mr. Gravelle: I am in full agreement with all the objectives being pursued by members of this committee, and I'm very sensitive to the views of the Canadian people and the business people.

People are concerned about several things: the cost of governance in this country, the complexity of governance, and the unlevel playing field that exists. And we see that more and more today as people are concerned about smuggling and the underground economy.

Your revenue administration has been asked, not only by Parliament and the Government of Canada, but also the provincial governments, to do a range of things. One is to ensure that at the border we administer the laws of Canada on behalf of Canada and on behalf of the provinces, that at the border we support international trade. And remember that at the border, every year, we welcome over 130 million travellers and we handle commercial transactions that amount to \$150 billion worth in trade. We also have to collect revenues, GST and tax, both personal and corporate. As well, we have been mandated to deliver a number of very critical social and economic payments or programs.

• 1920

When I look at the totality of this, and when I see a revenue administration fragmented in two, with two different structures, two different sets of votes and authorities, there are some inevitable barriers.

I agree with Mr. Shepherd that we need to reduce the cost of governance. This is what it's going to achieve. But we have to do more than that. We have to be able to remove the artificial barriers so that we can mesh the programs, so that we can better service company A or company B when we do an audit or a collection or redress mechanisms. This is where the savings come through. It will be enhanced collection, enhanced revenue generation, and, more important, it will be substantial reduction on the cost and burden of compliance.

Sir, I would be pleased to give you a very detailed summary of all the incredible cut-backs that we've had to effect over the last six years without jeopardizing service or revenue generation. In addition, I would be pleased to outline for you the various productivity gains that we've been able to achieve as a result of investments in technology and training.

[Traduction]

Vous avez tout à fait raison de dire que nous annonçons ici des économies de 30 millions de dollars, après avoir annoncé des dépenses supplémentaires de 45 millions de dollars la semaine dernière. Toutefois, si nous n'avions pas fait ces économies de 30 millions de dollars, le total serait beaucoup plus élevé que la somme dont nous parlons maintenant. Sur un budget de 2,4 milliards de dollars, une somme de 30 millions de dollars peut paraître négligeable, de même qu'une somme de 45 millions de dollars. Nous ne pensons toutefois pas que ces sommes sont négligeables et nous essayons de faire des économies partout où c'est possible.

Je vais maintenant demander à M. Gravelle de vous parler de la réorganisation structurelle.

M. Gravelle: Je suis entièrement d'accord avec les membres du comité en ce qui concerne les objectifs qu'ils visent, et je suis très sensible aux opinions de la population canadienne et du monde des affaires.

Plusieurs choses préoccupent les Canadiens: combien il en coûte pour gouverner notre pays, la complexité des activités gouvernementales et les inégalités qui existent. Et nous le voyons de plus en plus de nos jours dans le fait que les gens sont préoccupés par la contrebande et l'économie souterraine.

Le Parlement et le gouvernement du Canada, ainsi que les gouvernements des provinces, ont demandé aux administrateurs de Revenu Canada de faire une variété de choses. Nous devons notamment faire appliquer les lois du Canada à la frontière, au nom du Canada et des provinces, tout en appuyant le commerce international. Et souvenez-vous qu'à la frontière, chaque année, nous accueillons plus de 130 millions de voyageurs et nous nous occupons de transactions commerciales dont la valeur s'élève à 150 milliards de dollars. Nous devons également percevoir des recettes, notamment la TPS et l'impôt, tant auprès des particuliers que des sociétés. Nous avons également reçu le mandat d'administrer des paiements ou des programmes sociaux et économiques vraiment très critiques.

Quand je regarde les choses dans leur ensemble et que je vois l'administration du revenu divisée en deux, avec deux structures différentes, deux ensembles de crédits et d'autorisations, j'entrevois des obstacles inévitables.

Je suis d'accord avec M. Shepherd pour dire que nous devons réduire les coûts qu'entraîne le gouvernement du pays. C'est ce que ce plan fera, mais nous devons faire encore davantage. Nous devons supprimer les obstacles artificiels afin de pouvoir fusionner les programmes pour mieux servir les entreprises dans nos activités de vérification ou de perception, ou encore dans l'administration des mécanismes de recours. C'est là que se manifesteront les économies. La perception s'en trouvera améliorée, les recettes augmenteront, et, chose encore plus importante, le coût et le fardeau de l'application des lois s'en trouveront considérablement réduits.

Je me ferai un plaisir, monsieur, de vous donner un sommaire très détaillé de toutes les réductions incroyables que nous avons réussi à effectuer au cours des six dernières années sans nuire au service ou aux recettes perçues. De plus, je serai heureux de vous décrire les différents gains de productivité que nous avons pu réaliser grâce à nos investissements dans la technologie et la formation.

The structure is not about a take-over, as has been discussed in certain quarters, by one component of the department vis-à-vis the other. The Minister of National Revenue will remain accountable for trade administration, border services, revenue collection, and income redistribution.

The name of the game now is to optimize the use of these scarce resources, although it's \$2.4 billion. But remember that we collect on behalf of governments in this country more than \$190 billion worth of revenue.

Mr. Silye: Mr. Gravelle, I appreciate your answer. But I still want to come back to the structure point, because we agreed in caucus to support this. It's in my notes. It was written three or four weeks ago. I'm not making this up now. This was a question that was fully intended to be asked when you got here. If this just creates a super-bureaucracy, then we will have a harder time with it.

What we're saying to you is this. In my own private businesses I've done amalgamations, I've done consolidations. I've had a number of different companies. I put one guy in charge. I have this guy in charge of this kind of business, that kind of business. You have two different businesses now. You can have the same people doing two things.

My concept was that getting rid of the executive level, cutting down, eliminating the two deputy ministers, just keeping one, was a substantial signal and a good one. We need just one deputy minister, and that is you.

From there, if you have two separate services that you're providing to the Canadian public, in the effort of streamlining, you would have two people in charge: one for taxation and one for...not a deputy minister. They answer to you; you're the common thread. You would have these two people in charge. You would have them intertwining and streamlining and doing that.

Either that's the case or your concept is something different. Please verify that for me. What I have heard is that perhaps you intend to have six sub—ministries, six sub—deputy—ministers. They're not going to be deputy ministers—whatever you call them below your level—assistant deputy ministers. You're going to have six of them. If those six salaries are close to what you're making and they all have. . . Now we go back to empire building, now we go back to high cost of government, now we go back to the \$2.4 billion.

Please help us. Please do your amalgamation, please do your consolidation with a structure that's going to save the government substantial money.

Mr. Gravelle: May I respond?

Mr. Silye: Yes, please. I want to make sure you understood my question. That's why—

Mr. Gravelle: I understand fully, and I share fully the objective.

If you're asking me a question, I'm prepared to speak on my behalf, because I'm accountable to the Canadian public as well as to the government and to the minister.

[Translation]

La restructuration ne représente pas, comme on l'a dit dans certains milieux, une mainmise par un élément du ministère sur l'autre. Le ministre du Revenu national continuera d'être responsable de l'administration du commerce, des services à la frontière, de la perception des recettes et de la redistribution des revenus.

Ce qui compte maintenant, c'est d'optimiser l'utilisation de ces ressources rares, bien qu'il s'agisse de 2,4 milliards de dollars. N'oubliez pas cependant que nous percevons au nom des gouvernements du pays des recettes de plus de 190 milliards de dollars.

M. Silye: Monsieur Gravelle, je comprends votre réponse, mais je tiens tout de même à revenir à la question de la structure, parce que notre caucus a convenu d'appuyer cette idée. C'est mentionné dans mes notes. J'ai écrit cela il y a trois ou quatre semaines. Je n'invente rien. Nous avions pleinement l'intention de poser cette question lors de votre comparution ici. S'il s'agit seulement de créer une super-bureaucratie, nous aurons plus de difficultés à l'accepter.

Voici ce que nous vous disons. Dans mes propres entreprises, j'ai déjà procédé à des fusions, à des unifications. J'ai déjà possédé un certain nombre d'entreprises. Je désignais quelqu'un pour s'occuper de tel ou tel type d'entreprise. Vous avez actuellement deux entreprises différentes. Vous pouvez avoir des employés qui font deux choses.

Je pensais que l'idée d'éliminer la direction, de réduire l'administration, de remplacer les deux sous-ministres par un seul, représentait un bon message et un message important. Nous n'avons besoin que d'un sous-ministre, et c'est vous.

À partir de là, si vous devez assurer deux services distincts à la population canadienne, dans votre effort de rationalisation, vous désigneriez deux personnes, dont l'une serait responsable de l'aspect impôt et l'autre de . . . Il ne s'agit pas de sous—ministres. Ces personnes relèveraient de vous, qui seriez le fil conducteur. Ces deux personnes seraient responsables de leur secteur respectif et s'occuperaient de fusionner les services, de rationaliser, etc.

Si telle n'est pas la situation, votre concept est différent. Je vous prie de me l'expliquer. J'ai entendu dire que vous aviez peut-être l'intention de constituer six sous-ministères, dirigés par six personnes classées au niveau inférieur à celui de sous-ministre—quel que soit le titre qu'on leur donne—peut-être des sous-ministres adjoints. Vous en auriez six. Si leur traitement est près du vôtre et s'ils ont...on en revient alors aux bâtisseurs d'empires, qui coûtent extrêmement cher au gouvernement; on en revient à cette somme de 2,4 milliards de dollars.

Nous vous prions de nous aider. Nous vous prions d'effectuer votre fusion, votre unification, en n'utilisant qu'une structure qui fera économiser des sommes considérables au gouvernement.

M. Gravelle: Puis-je répondre?

M. Silye: Oui, je vous en prie. Je tiens à m'assurer que vous avez compris ma question. C'est pourquoi. . .

M. Gravelle: Je comprends très bien et je partage entièrement votre objectif.

Si vous me posez une question, je suis prêt à parler en mon nom personnel, parce que je dois répondre de mes actes devant la population canadienne autant que devant le gouvernement et le ministre.

I believe we must reduce bureaucracy. I hope that as a result of this administrative consolidation we will remove the duplication of overlap that exists at almost all levels. I will give you a quick example of that and you will understand very quickly.

• 1925

In some cities we have a customs office, a GST office, and a taxation office. They all have common services. The name of the game is to see how we can better provide these common services: finance, administration, communications, training—all the support services—in a smaller, but more effective, critical mass, thereby effecting savings.

What does that mean? The built-in bias, I believe, of administrative consolidation is that we shall eliminate layers of bureaucracy and we shall be able to put in the hands of the field people, the local offices, where the interaction is between taxpayers and businesses and the department, the proper authority and the proper level of resources to deliver. That is the built-in bias.

Mr. Silve: I have two more quick questions. What is your position or philosophical approach to the morale problem you are going to have when people are worried about losing their jobs, and who is going to be the person in charge? Is it from the taxation part? Is it from the customs and excise part? How are you going to handle that, because that could affect the services delivered in the field by some of the people, could it not?

Mr. Gravelle: I believe we shall continue to rely on the best people to provide the best service. So it is not a question of choosing between one sector or the other.

Number two, I would be remiss if I were not to be very candid with you and say that, yes, some positions will disappear and have to disappear. This has already happened at headquarters.

Mr. Silve: We want that too.

Mr. Gravelle: This will happen, and we have, as you know, in the public sector appropriate workforce adjustment policies and programs, and training programs as well, to ensure that people who will displaced or affected will be able to transition into something else.

Mr. Silve: One last question. I don't know if you have heard the expression, or, if you haven't, whether you agree with it or not: "Where there's smoke there's fire". A news release was issued by Revenue Canada today that denounces the attack on the credibility of customs. Why did you find it necessary to issue a defensive news release like this if there are not the kinds of problems that I was alluding to and questioning you on earlier?

Mr. Gravelle: There is freedom of speech in this country, and people may advance their own positions as they see fit. I believe that the department and the government also have a responsibility to set the record straight when some information might mislead the Canadian public. I think this was the case.

[Traduction]

Je crois que nous devons réduire la bureaucratie. J'espère que l'unification administrative nous permettra d'éliminer le double emploi ou le chevauchement qui existent à presque tous les niveaux. Je vais vous donner un bref exemple, et vous comprendrez très rapidement.

Dans certaines villes, nous avons un bureau de douane, un bureau de la TPS et un bureau d'impôt. Ils offrent tous des services communs. L'important consiste maintenant à voir comment nous pouvons mieux assurer ces services communs: les finances, l'administration, les communications, la formation—tous les services de soutien-avec une masse critique réduite, mais plus effective, ce qui entraînerait des économies.

Qu'est-ce que cela signifie? Le plan préétabli, je crois, de l'unification administrative, c'est d'éliminer certaines couches de la bureaucratie et de confier aux employés sur le terrain, aux bureaux locaux, où se fait l'interaction entre les contribuables, les entreprises et le ministère, les pouvoirs et les ressources nécessaires pour assurer les services voulus. C'est le plan préétabli.

M. Silve: J'ai deux brèves questions à vous poser. Comment aborderez-vous le problème du moral des employés, qui s'inquiéteront de perdre leur emploi et de savoir quelle personne sera désignée? Est-ce que ce sera le responsable de l'impôt ou celui des douanes et de l'accise? Comment aborderez-vous ce problème, étant donné qu'il pourrait toucher les services assurés par certains employés, n'est-ce pas?

M. Gravelle: Je crois que nous continuerons de compter sur les meilleurs employés, qui assureront les meilleurs services. Il ne s'agit donc pas de choisir entre un secteur ou l'autre.

Deuxièmement, je manquerais à mon devoir si je n'étais pas très franc avec vous; c'est vrai que certains postes disparaîtront et devront disparaître. Cela a déjà commencé à l'administration centrale.

M. Silye: Nous le voulons également.

M. Gravelle: Cela se produira, et, comme vous le savez, nous avons dans le secteur public des politiques et des programmes d'adaptation de la main-d'oeuvre, ainsi que des programmes de formation, en vue de nous assurer que les personnes qui perdront leur poste seront en mesure de faire la transition vers un autre travail.

M. Silye: J'ai une dernière question à poser. Je ne sais pas si vous avez déjà entendu l'expression selon laquelle il n'y a pas de fumée sans feu, et si vous croyez ou non qu'elle est vraie. Revenu Canada a émis aujourd'hui un communiqué de presse qui dénonce l'attaque contre la crédibilité du service des douanes. Pourquoi avez-vous jugé nécessaire d'émettre un communiqué de presse défensif comme celui-ci si les problèmes comme ceux auxquels j'ai fait allusion et sur lesquels je vous ai posé des questions n'existent pas?

M. Gravelle: La liberté de parole existe dans notre pays, et les gens peuvent exprimer leurs opinions comme ils le jugent bon. Je crois que le ministère et le gouvernement ont également la responsabilité de mettre les choses au clair lorsque certaines informations risquent d'induire la population canadienne en erreur. Je pense que c'était le cas en l'occurrence.

The Chairman: Just a very brief intervention, Mr. Grubel.

Mr. Grubel (Capilano-Howe Sound): Mr. Minister, quite honestly I feel that this is almost an insult to one's intelligence. You have in here all kinds of numbers of what you are doing, savings and so on, and then, especially in your oral presentations, you make a lot of the fact that you are saving \$30 million. Sure enough, \$30 million is a lot to us individuals, but how do you think you can get away with saying that you are making savings when you spend \$2.4 billion and you're saving \$30 million? Give us a break. This is not honesty. A little bit more than 0.1% of the total outlay is being saved and you claim proudly that you made a great saving? I do not understand this, really. This is a statistical error. This is in the margin of statistical error.

Mr. Anderson: I would point out to Mr. Grubel that of course he is a professional academic economist and \$30 million might not be much to academic economists, but we also are politicians. If you wish to send a message from your side of the table that you don't think \$30 million is a lot of money, well, please be free, be my guest. But I feel it is important for the government, which I represent, the cabinet, which I represent, to make sure that people understand that wherever we can find them we will make savings. Because it is legislatively necessary to get the approval of Parliament to make a \$30-million saving, we don't hesitate to do it, even if it is a minor proportion.

[Translation]

Le président: Vous pouvez faire une très brève intervention, monsieur Grubel.

M. Grubel (Capilano-Howe Sound): Monsieur le ministre, je crois franchement que tout cet exercice est presque une insulte à notre intelligence. Vous nous présentez toutes sortes de chiffres concernant vos activités, les économies réalisées et d'autres chiffres, puis, en particulier dans votre exposé oral, vous faites beaucoup de cas du fait que vous économisez 30 millions de dollars. Il est vrai qu'une somme de 30 millions de dollars représente beaucoup pour nous, qui sommes des particuliers, mais comment pensez-vous pouvoir faire accepter l'idée que vous faites des économies, quand vous dépensez 2,4 milliards de dollars, tandis que les économies ne totalisent que 30 millions de dollars? Allons donc, ce n'est pas de la franchise. Vous économisez un peu plus de 0,1 p. 100 des dépenses totales et vous prétendez fièrement que vous faites de grandes économies? Je ne comprends vraiment pas. C'est une erreur statistique. C'est de l'ordre d'une marge d'erreur statistique.

M. Anderson: Je me permets de faire remarquer à M. Grubel qu'il est économiste professionnel et qu'une somme de 30 millions de dollars ne paraît peut-être pas tellement élevée pour des théoriciens, mais que nous sommes également politiciens. Si votre parti veut faire entendre qu'une somme de 30 millions de dollars ne lui semble pas très élevée, je vous en prie, n'hésitez pas. J'estime cependant qu'il est important pour le gouvernement, que je représente, et pour le Cabinet, que je représente également, de faire en sorte que les gens comprennent que nous ferons des économies partout où elles sont possibles. Puisque la loi exige que nous obtenions l'approbation du Parlement pour faire des économies de 30 millions de dollars, nous n'hésitons pas à le faire, même si la somme peut sembler relativement peu importante.

• 1930

You will not find us saying that it doesn't really matter if National Defence wastes a million or two or \$20 million or \$30 million, be it on aircraft or anything else, because they have a \$13 billion budget. That is the approach you were taking, sir, and on behalf of the cabinet I reject it totally. I think this is an irresponsible approach, exactly what one would expect from a person who spent too long in academic life. I'm glad you have seen fit to leave academic life and join the real world of politics, because here you will find that people do take \$30 million as important savings.

My friend Mr. Gravelle and I joke about this, but we have not pretended. This is a massive reorganization of the department in terms of saving a lot of money. We have had cuts of 3% annually over a long period of time. Changes have been made within the department, which we will go over with you. This is a relatively minor piece of legislation. It deals with only

Vous ne nous entendrez jamais dire que peu importe que la Défense nationale gaspille un million ou deux ou 20 ou 30 millions, pour un avion ou pour n'importe quoi d'autre, parce que son budget s'élève à 13 milliards de dollars. Ce n'est pas du tout notre approche, monsieur, et au nom du Cabinet je la rejette totalement. C'est une attitude irresponsable, attitude trop souvent partagée par les théoriciens. Je suis heureux de constater que vous avez trouvé bon de quitter le monde de la théorie pour rejoindre le monde de la réalité politique, où vous constaterez que pour beaucoup de gens 30 millions de dollars cela représente une économie importante.

Mon ami, M. Gravelle, et moi-même en plaisantons, mais ce n'est pas prétention de notre part. Cette réorganisation radicale du ministère doit nous permettre de faire de grosses économies. Cela fait déjà un bon bout de temps que nous subissons des réductions annuelles de 3 p. 100. Des changements ont été apportés au sein du ministère, changements dont nous a small amount of money. To compare it to the total overall vous parlerons. Cette mesure législative est relativement expenditure of the department is, I think, a little misleading. I'm mineure. Elle ne concerne qu'une petite somme d'argent. La

not trying to sell it as the real saving. I hope we come back here with other changes that perhaps can save more money. I know when I do the Reform Party will adopt a much more enthusiastic, supporting role to our attempts to save money. I'm a little amazed, I must say, at my, . .

Mr. Silye: Offer the Deputy Minister of Defence a profit of what he saves, amd you'll see a \$2.4 billion come down real quick.

Mr. Anderson: Look, we're also keen for you people to suggest savings to us. It's a tough business. We have almost 20 million inquiries a year. If you have inquiries from the public at that level, it's tremendously important to offer service. We can make savings within Revenue Canada, but many of them would result in reduced service. We could have fewer people at the customs and at the same time attempt to increase enforcement. It'll mean tremendous inconvenience to ordinary Canadian citizens. There has to be some attempt to balance off what we do and what we spend.

The Chairman: Mr. Campbell, followed by Mr. Szabo, Mr. Fewchuk, Mr. Pillitteri, Mrs. Stewart, Mr. Discepola and Mr. St. Denis. That might just about get us through the evening before we can hear the other witnesses.

I'm going to suggest, out of respect for the witnesses who have come to hear us as well as the minister, that we hear them and then continue questioning. The minister and the deputy minister perhaps would be good enough to stay at the table with them.

Mr. Anderson: Yes, sure.

The Chairman: Does that meet with your approval, members?

Mr. Shepherd: Sure, you're the boss.

The Chairman: I'm not the boss.

I would like to call on Mr. Mansel Legacy from the Customs Excise Union, and his witnesses too, to join the minister and deputy minister at the table. Thank you, Mr. Legacy, for being with us tonight.

Mr. Mansel R. Legacy (National President, Customs Excise Union): Thank you, Mr. Chairman and members of the finance committee. For the record, my name is Mansel R. Legacy. I'm national president of the Customs Excise Union. I thank you for providing me with the opportunity to appear before you today.

I was going to introduce the members of my national executive, but of course the committee has changed the venue or the format, so I will forgo that at the present time.

The Chairman: Please feel free to introduce your members to us. We'd like to get to know them, Mr. Legacy.

Mr. Legacy: Thank you, Mr. Chair.

Ms Diane Lacombe is the 1st national vice-president, Mr. Victor Dumesnil is the 2nd national vice-president, Mr. Doug Kosakowski is the 3rd national vice-president, and Mr. Wayne Mercer is the 4th national vice-president, all members of the national executive of the Customs Excise Union, Douanes Accise.

[Traduction]

comparer au budget total du ministère est un peu trompeur, selon moi. Je n'essaie pas de donner plus d'importance à cette économie qu'elle n'en a, mais elle est réelle. J'espère que nous reviendrons vous parler d'autres changements correspondant à des économies encore plus importantes. Je sais qu'alors le Parti réformiste adoptera une attitude beaucoup plus enthousiaste, qui nous aidera dans nos efforts. Je dois avouer être un peu surpris. . .

M. Silye: Offrez au sous-ministre de la Défense des dividendes sur les économies réalisées, et c'est 2,4 milliards de dollars qui fondront comme neige au soleil.

M. Anderson: Nous comptons beaucoup sur vos suggestions. Ce n'est pas facile. Nous recevons près de 20 millions de demandes par an. Quand le niveau des demandes atteint ce chiffre, pouvoir y répondre est indispensable. Nous pouvons faire des économies à Revenu Canada, mais la majorité entraînerait une réduction du service. Nous pourrions réduire le personnel douanier tout en donnant la priorité à l'application de la loi. Cela ne pourrait se faire qu'aux dépens des simples citoyens canadiens. Il nous faut essayer de faire la part des choses entre ce que nous faisons et ce que nous dépensons.

Le président: M. Campbell, suivi de M. Szabo, M. Fewchuk, M. Pillitteri, M^{me} Stewart, M. Discepola et M. St. Denis. Cela pourrait nous prendre toute la soirée avant de pouvoir entendre les autres témoins.

Par respect pour les autres témoins qui sont venus pour répondre à nos questions comme le ministre, je suggérerais que nous les entendions maintenant et que nous reprenions les questions après. Le ministre et le sous—ministre auraient—ils la bonté de rester à la table avec eux?

M. Anderson: Oui, bien sûr.

Le président: Cela vous convient-il, mesdames et messieurs?

M. Shepherd: Bien sûr, vous êtes le patron.

Le président: Je ne suis pas le patron.

J'aimerais maintenant demander à M. Mansel Legacy, de l'Union Douanes Accise, ainsi qu'à ses collaborateurs, de venir rejoindre le ministre et le sous-ministre à la table. Merci, monsieur Legacy, d'être parmi nous ce soir.

M. Mansel R. Legacy (président national, Union Douanes Accise): Merci, monsieur le président, et mesdames et messieurs les membres du Comité des finances. Je m'appelle Mansel R. Legacy et je suis président national de la Customs Excise Union Douanes Accise. Je vous remercie de me donner l'occasion de comparaître devant vous aujourd'hui.

J'allais vous présenter les membres de mon exécutif national, mais comme le comité a modifié le déroulement des travaux je vais m'en abstenir pour l'instant.

Le président: Vous pouvez bien sûr nous les présenter, car nous aimerions faire leur connaissance, monsieur Legacy.

M. Legacy: Merci, monsieur le président.

M^{me} Diane Lacombe, première vice-présidente nationale, M. Victor Dumesnil, deuxième vice-président national, M. Doug Kosakowski, troisième vice-président national, et M. Wayne Mercer, quatrième vice-président national, tous membres de l'exécutif national de la Customs Excise Union Douanes Accise.

[Translation]

1935

I intend to keep my remarks brief, as brief as 19 pages can be, but let me preface them by saying that members of the Customs Excise Union Douanes Accise are acutely aware and sensitive to the challenges faced by government in rationalizing its services, minimizing duplication and expense, and providing value—added to its clients, the Canadian people. We applaud the government for its projected efforts in this respect.

However, we come to you today on a matter of national safety and security. If I may, in order to put this opening in context I would draw your attention to the brief entitled "Protecting the Integrity of Canada Customs: A View from the Working Level", which can be found in the information kit previously provided to all members of the committee.

We of the Customs Excise Union Douanes Accise really have a fear that the integration resulting from the amendments that are proposed in Bill C–2 will compromise national safety and security through a watering down of border protection, leading to an increase in the number of criminals entering our country, and an increase in the illegal importation of child pornography, drugs, firearms and other contraband.

We are here to have the passage of Bill C-2 and the resultant integration of Canada Customs into the taxation administration stopped and reviewed. Our campaign is not one that will enhance the salaries or the benefits or working conditions of our members. It is strictly a matter of ensuring that, through a misguided bureaucratic endeavour, Canadian borders do not become an easy target for the criminal element and undesirable subversives, a syndrome no longer exclusive to other countries, particularly our neighbour to the south.

By appearing before you here today we hope to (a) provide you with pertinent information that supports our campaign to have the integration of customs and taxation stopped and reviewed; (b) support our position by raising a number of unanswered questions, which in good conscience any government should pursue before implementing a previous government's plan; (c) focus squarely on the real customs challenges facing our new government; and (d) as bureaucrats, make constructive suggestions that would help to protect the integrity of Canadian borders.

Mr. Chairman, during the past decade we have witnessed a dramatic increase of violence within our valued Canadian society. Weapons are seized in high schools with alarming frequency, and we now know of the existence of complex smuggling and contraband networks, which have recently caused the government to take drastic measures such as lowering cigarette taxes. Suffice to say that at no other time has the integrity and protection of Canadian borders been more crucial.

Je m'en tiendrai à l'essentiel du sujet, si tant est qu'on puisse le faire en 20 pages. Je dois vous dire, au départ, que les membres de la Customs Excise Union Douanes Accise reconnaissent les difficultés qui se posent pour le gouvernement dans ses efforts en vue de rationaliser ses services, réduire le chevauchement et les dépenses, et offrir le meilleur service possible à ses commettants, le peuple canadien. Nous félicitons le gouvernement de ses efforts à cet effet.

Par ailleurs, nous nous présentons devant vous aujourd'hui pour une question de sécurité nationale. Afin de placer cette déclaration d'ouverture dans son juste contexte, avec votre permission, j'aimerais attirer votre attention sur le mémoire intitulé: «Protéger l'intégrité des douanes—une perspective syndicale», que vous trouverez dans la pochette d'information que nous avons déjà remise aux membres du comité.

Les membres de la Customs Excise Union Douanes Accise craignent que l'intégration qui fera suite aux amendements proposés dans le projet de loi C-2 ne compromette la paix d'esprit et la sécurité nationales en affaiblissant la protection de la frontière, ce qui mènera à une augmentation du nombre de criminels entrant clandestinement au pays, ainsi qu'à un accroissement de l'importation illégale de pornographie infantile, de drogues, d'armes à feu et d'autres marchandises interdites.

Nous sommes venus aujourd'hui vous demander de différer l'adoption du projet de loi C-2 et de l'intégration de Douanes Canada qui résulterait jusqu'à ce que le gouvernement ait eu l'occasion d'en faire l'examen approfondi. L'objet de notre démarche n'est pas une majoration des salaires ou une amélioration des avantages sociaux ou des conditions de travail de nos membres. Il est essentiellement question d'empêcher qu'une initiative bureaucratique illogique ne fasse de la frontière canadienne une cible facile pour les éléments criminels et indésirables de la société, un syndrome qui n'est plus le propre de pays étrangers, plus particulièrement de notre voisin du Sud.

En venant témoigner aujourd'hui devant le comité, nous voulons: a) vous offrir de l'information pertinente à l'appui de notre campagne en vue de mettre un frein à l'intégration des Douanes et de l'Impôt, afin d'en faire l'examen complet; b) appuyer notre position en soulevant un certain nombre de questions restées sans réponse que tout gouvernement, en toute conscience, devrait poursuivre avant de mettre en oeuvre un projet conçu par l'ancien gouvernement; c) mettre en lumière les défis réels que les douanes posent pour notre nouveau gouvernement et ses bureaucrates; et d) faire des suggestions constructives qui contribueront à protéger l'intégrité de la frontière canadienne.

Monsieur le président, nous avons été témoins, au cours de la dernière décennie, d'une montée effarante de la violence au sein de notre société canadienne que nous chérissons tous. Des armes sont saisies dans les écoles secondaires à un rythme alarmant, et nous sommes au courant de l'existence de réseaux de contrebande sophistiqués, qui ont récemment poussé le gouvernement à prendre des mesures draconiennes, telle qu'une baisse des taxes sur les cigarettes. Est-il besoin de dire que

Yet we sit here today considering legislation that would further impede our ability to carry out the over 70 legislative directives and laws that currently form the customs and excise mandate.

The truth is that in the guise of "increased efficiency" a very new and uninformed government has been sold a bill of goods by the bureaucracy. It has therefore decided to proceed with the previous government's plan to integrate the operations of taxation with those of customs and excise; that is, to realign the enforcement activities of customs personnel into the more lucrative role of collecting taxes. This will make Canada one of the only countries in the free world where border security would report to the country's tax collectors. How absurd!

Consider these facts, Mr. Chairman:

Customs seizures of cigarettes have experienced a major decline since the department moved to one deputy minister structure. After the 9,500 seizures in 1991, increased to 25,000 in 1992, we saw a drop to 15,000 in 1993 with employee morale being at an all–time low. Yet on February 8 the Prime Minister stated that "illegal tobacco now accounts for about 40% of the \$12.4 billion Canadian tobacco market."

As well, Mr. Chairman, we have figures that were recently obtained from the Association of Canadian Distillers that confirm that the growth in illegal production and smuggling of liquor in Canada currently accounts for 4 million of the 17 million cases of liquor consumed each year. This figure represents almost 25% of the total Canadian market and is clearly a drain on both employment and the tax base of our country.

• 1940

Second, in an article in the February 7 issue of *Maclean's* magazine, Peter Newman extensively quoted a Toronto tax lawyer named Samuel Slutsky, a former consultant to Revenue Canada Taxation, who advocates the privatization of Revenue Canada and that it be managed by Deputy Minister Gravelle. It seems unusual in this context to proceed with such a speedy integration without an independent review of the bureaucracy's recommendations, first, because they fly in the face of three studies currently being ignored, but, more importantly, to confirm that the advice being received from your bureaucracy contains no ulterior motives. It also underscores our contention that Canada Customs, if integration is allowed to proceed, will become a tax collection agency at the border.

Third, decreased border protection will ultimately translate into more weapons in our schools, more fraud and smuggling, and more expense in enforcing the laws of Canada when the criminal element ends up a step closer to our daily lives. This

[Traduction]

l'intégrité et la protection de nos frontières n'ont jamais revêtu une importance si cruciale? Pourtant, nous voici réunis aujourd'hui pour étudier un projet de loi qui n'aurait d'autre effet que d'entraver davantage notre capacité d'assurer l'exécution de plus de 70 lois et directives légiférées qui constituent actuellement le mandat de Douanes et Accise.

La simple vérité, mesdames et messieurs, c'est qu'un nouveau gouvernement mal informé s'est fait passer un «sapin» par ses bureaucrates, sous le couvert d'une «plus grande efficacité»'. Il a donc décidé d'aller de l'avant avec le projet de l'ancien gouvernement en vue d'intégrer les opérations de l'impôt à celles de Douanes et Accise...c'est-à-dire de rapprocher les activités d'exécution du personnel des douanes avec la fonction plus lucrative de perception de taxes. Le Canada deviendrait ainsi un des seuls pays du monde libre où la sécurité de la frontière serait la responsabilité des percepteurs d'impôts. Quelle absurdité!

Veuillez considérer les faits suivants, monsieur le président:

Les saisies de cigarettes par les douanes ont connu une baisse prononcée depuis que le ministère a adopté une structure à un seul sous—ministre. Après avoir vu le nombre des saisies passer de 9 500 en 1991 à 25 000 en 1992, nous avons enregistré une baisse à 15 000 saisies en 1993, alors que le moral des employés n'a jamais été à un si bas niveau. Pourtant, le 8 février, le premier ministre déclarait, et je cite: «Les produits illégaux du tabac représentent maintenant 40 p. 100 du marché du tabac canadien d'une valeur de 12,4 milliards de dollars.»

Également, monsieur le président, des statistiques obtenues récemment de l'Association des distilleurs canadiens viennent confirmer que la hausse de la production illégale et de la contrebande d'alcool au Canada représente actuellement quatre des 17 millions de caisses d'alcool consommées chaque année. Ce chiffre équivaut presque à 25 p. 100 du marché total canadien et représente inévitablement une perte d'emplois et une saignée de l'assiette fiscale de notre pays.

Deuxièmement, dans son article du 7 février paru dans le magazine *Maclean's*, Peter Newman cite largement le conseiller fiscal Samuel Slutsky de Toronto, ancien expert—conseil de Revenu Canada (Impôt), qui préconise la privatisation de Revenu Canada, pour en confier les rênes au sous—ministre Gravelle. Dans ce contexte, il semble étrange de poursuivre l'intégration si rapidement, sans un examen impartial des recommandations bureaucratiques. Tout d'abord, parce qu'elles contredisent trois études qui sont actuellement passées sous silence, mais ce qui est encore plus important, pour s'assurer que les conseils qui sont actuellement transmis par votre appareil bureaucratique ne contiennent pas de motifs ultérieurs. Tout vient confirmer nos craintes voulant qu'en permettant à l'intégration de se poursuivre, Douanes Canada deviendra une agence de perception de taxes à la frontière.

Troisièmement, un affaiblissement de la protection à la frontière se traduira inévitablement par un plus grand nombre d'armes dans nos écoles, plus de fraude et de contrebande, ainsi que de plus fortes dépenses pour l'exécution des lois, alors que

will cause the need for increased policing within Canadian l'élément criminel se rapproche de nos vies quotidiennes, créant le communities. For example, one seizure of cocaine not made at a Canadian border could require several hundred policing actions within the communities where the importer cuts and distributes the substance, and of course that's the really illegal substance.

Fourth, initiatives that are claimed to be the result of integration were in fact approved and announced as far back as 1985. For example, the PASS system, which is the personal alarm security system, was approved in 1985. It's not as a result of integration, obviously. More recently, we have X-ray machines and the computer technology to read licence plates, which were also announced by former Minister of National Revenue, Otto Jelinek. long before integration was considered to be a factor.

Fifth, we have many prominent Canadian associations that have spoken out publicly to inform Canadians about the issues that will emerge once taxation becomes the primary role at Canada's border crossings. These include the Public Service Alliance of Canada; Canadian Police Association; Ontario Police Association; Child Find Canada; Child Find Ontario; CAVEAT, Canadians Against Violence Everywhere Advocating its Termination; Bridge and Tunnel Operators Association; Association of Canadian Distillers; Council of Canadians; Action Canada Network; and the following border municipalities: Halifax. Niagara Falls, Fort Erie, Sarnia, Welland, Sault St. Marie, Brockville and Windsor.

We are tentatively scheduled to appear before the municipal councils of Victoria and Vancouver as well as the special committee of the Nova Scotia legislature dealing with the Canada Customs tobacco smuggling problem.

In addition to the above and in support of our campaign, for the past two weeks we have been averaging over 100 phone calls a day from concerned Canadians who have seen one of our 44 billboards in nine Canadian cities across Canada. They too want reassurance that border security will be strengthened and properly managed, not threatened.

We ask the committee to consider why this plan and the amending Bill C-2 is proceeding so quickly when so many questions remain unanswered. Consider the following for a moment. Why is the government bureaucracy now ignoring the recent studies conducted by its own consultants and, of course, its own Auditor General?

Our brief cites the study done by the Ekos consulting group at great length, and it certainly provides numerous examples of where any government, but particularly this government, should improve services at Canada's borders by focusing on improved communications between the immigration and customs departments as well as the crucial aspect of training, which needs very urgent attention.

[Translation]

besoin d'une plus grande activité policière dans nos communautés canadiennes. Ainsi, par exemple, une saisie manquée de cocaïne à la frontière canadienne peut entraîner des centaines d'actions policières à l'intérieur des communautés où l'importateur réduit et distribue la substance qui, bien entendu, est véritablement illégale.

Quatrièmement, des initiatives qu'on prétend être le résultat de l'intégration ont été, en fait, approuvées et annoncées dès 1985. Par exemple, le système d'alarme et de sécurité personnelle (SASP) a été approuvée en 1985. Il ne résulte évidemment pas de l'intégration. Il en va de même dans l'exemple plus récent des machines à radiographie et de la technologie informatisée pour déchiffrer les plaques d'immatriculation qui avaient également été annoncées par l'ancien ministre Otto Jelinek de Revenu Canada longtemps avant que l'intégration ne soit contemplée.

Cinquièmement, beaucoup d'associations canadiennes réputées se sont prononcées publiquement pour informer les Canadiens sur les questions qui prendront de l'importance lorsque l'impôt sera devenu le rôle primaire aux points de traversée de la frontière canadienne. Parmi ces organisations, on note l'Alliance de la Fonction publique du Canada, l'Association canadienne des policiers, l'Association des policiers de l'Ontario, Enfant-retour Canada, Enfant-retour Ontario, CAVEAT (les Canadiens qui militent contre la violence généralisée et demandent qu'on y mette fin), l'Association des exploitants de ponts et tunnels. l'Association des distilleurs canadiens, le Conseil des Canadiens, le Réseau Action Canada, et les villes frontalières suivantes: Halifax, Niagara Falls, Fort Érié, Sarnia, Welland, Sault Ste-Marie, Brockville et Windsor.

Nous devrions comparaître devant les conseils municipaux de Victoria et de Vancouver, ainsi que devant le comité spécial de l'Assemblée législative de la Nouvelle-Écosse qui s'occupe avec Douanes Canada du problème de la contrebande de cigarettes.

En plus de ce qui précède, nous avons reçu en moyenne au cours des deux dernières semaines, à l'appui de notre campagne, plus de 100 appels téléphoniques par jour de Canadiens qui ont ce problème à coeur et qui ont aperçu un de nos 44 panneaux-réclames dans neuf villes à travers le Canada. Ces personnes désirent, elles aussi, être rassurées que la sécurité à la frontière sera resserrée et administrée de façon appropriée, et non menacée.

Nous invitons le comité à se demander pourquoi ce projet et le projet de loi C-2 modificatif vont de l'avant avec tant de célérité lors que tant de questions restent sans réponse. Arrêtez-vous un instant sur la question suivante: pourquoi l'appareil bureaucratique gouvernemental ignore-t-il les études récentes menées par ses propres consultants et, bien entendu, son propre vérificateur général?

Notre mémoire cite de larges extraits de l'étude Ekos et offre de nombreux exemples de la façon dont n'importe quel gouvernement, mais en particulier celui-ci, devrait améliorer les services à la frontière canadienne, en mettant l'accent sur une amélioration des communications entre les services d'immigration et de douane, de même que sur l'aspect crucial de la formation, qui demande une attention urgente.

Although not yet reported on at this time, additional staff training and dealing effectively with the issue of intoxicated drivers should be a priority with this government. At the present time customs personnel are considered peace officers for the purpose of enforcing the Customs Act, Continually, they must sit by and witness intoxicated drivers at the wheel, who are now crossing our Canadian borders on a regular basis to the detriment of the public. We have no authority to stop and detain these individuals. Rather than further diluting the role and responsibilities of our border security, our social and economic obligations necessitate an increased role for security personnel.

• 1945

Our brief as well cites the de Cotret 1992 study and the 1992 Auditor General's report as reference material that strongly corroborates the natural link between public security, immigration, and customs and excise. Why, indeed, has the government decided to ignore so much overwhelming data to proceed with this integration? Why is the newly elected Minister of Revenue not questioning the authors of this program, the same bureaucrats who advised the Tory government, and, as such, demanding logical answers before proceeding?

Canadians have been promised real change. The national deficit will take on a whole new meaning when Canadians can no longer walk the streets safely. It is happening across Canada today.

Will provincial and municipal governments be expected to bear, once again, the brunt of federal programs so out of touch with reality? We have before us a prime example with the cigarette smuggling issue, which is an issue of backing down against evil, an issue that will cost Canadians in the long run and will not deal effectively with the contraband networks currently in place, networks through which other forms of contraband will now certainly flourish.

While you are being asked to review this proposed legislation, we are aware of the existence of finalized regional structures waiting in the wings for the integration to proceed. Yet, at the very highest levels, officials are saying, "No decision has been taken". The existence of these regional structures presumes your action and is intellectually dishonest if indeed your role is to become more than one of rubber-stamping legislation.

Here are some constructive suggestions and recommendations that we would like to make.

Number one, reconsider this proposed legislation and ask the House for a full, independent public inquiry where the facts can be brought to light. We would ask for a task force comprised of the appropriate number of parliamentarians, along with representatives from chiefs of police, border mayors, RCM Police, and Treasury Board. They should thoroughly review this initiative and the future role of Canada Customs in relation to border protection.

[Traduction]

Bien qu'il n'en est pas encore été question, le gouvernement se doit d'accorder une plus grande priorité à la formation du personnel et au traitement approprié du problème posé par les conducteurs en état d'ébriété. Pour le moment, les inspecteurs de douanes sont considérés comme des agents de la paix, avec mission d'appliquer la Loi sur les douanes. Ils voient régulièrement une succession de conducteurs ivres au volant. traversant notre frontière et posant un danger pour le public, sans pouvoir les arrêter ni les détenir. Plutôt que de diluer davantage le rôle et les responsabilités de la sécurité à la frontière, nos obligations sociales et économiques dictent un rôle plus important pour le personnel affecté à la sécurité de la frontière.

Notre mémoire cite également l'étude de Cotret de 1992 et le rapport de 1992 du vérificateur général comme document de référence appuyant sans réserve le lien naturel qui existe entre la sécurité publique, l'immigration, et Douanes et Accise. Comment le gouvernement peut-il ignorer des conclusions si frappantes et procéder à cette intégration? Pourquoi le nouveau ministre du Revenu national n'interroge-t-il pas les auteurs du projet d'intégration—ces mêmes bureaucrates qui ont conseillé le gouvernement conservateur—pour leur demander des réponses logiques avant d'aller de l'avant?

Les Canadiens ont reçu la promesse d'un changement véritable. Le déficit national prendra un tout autre aspect lorsque les Canadiens ne pourront plus circuler en sécurité dans les rues. Cette situation se produit aujourd'hui à travers le Canada.

S'attend-on à ce que les gouvernements provinciaux et municipaux supportent, encore une fois, le fardeau des programmes fédéraux, qui ont perdu toute notion de la réalité? Nous avons devant les yeux l'exemple concret de la contrebande de cigarettes, une situation devant laquelle nous faisons marche arrière, une situation qui sera coûteuse à la longue pour les Canadiens, parce qu'elle ne s'attaque pas aux réseaux de contrebande en place, des réseaux qui permettront à d'autres genres de contrebande de proliférer.

Au moment même où on vous demande de faire un examen sérieux du projet de loi, nous savons qu'il existe des structures régionales finalisées qui attende la mise en oeuvre de l'intégration. Pourtant, selon les fonctionnaires du plus haut palier hiérarchique, «Aucune décision n'a encore été prise». L'existence de ces structures régionales laisse deviner vos intentions et est intellectuellement malhonnête, s'il est vrai que votre rôle n'est pas seulement d'apposer un timbre d'approbation au projet de loi.

Permettez-nous de vous offrir des suggestions et des recommandations constructives.

Premièrement, exigez un nouvel examen du projet de loi et demandez à la Chambre des communes d'entreprendre une enquête publique indépendante et complète, où tous les faits pourront être mis en lumière. Un groupe de travail formé d'un nombre approprié de parlementaires et de représentants des chefs de police, des maires de villes frontalières, de la GRC et du Conseil du Trésor devrait étudier cette initiative à fond, ainsi que le rôle futur de Douanes Canada eu égard à la protection de la frontière.

Number two, seriously consider the requirement of full peace officer status under the Criminal Code for customs personnel and grant them "the right of first response". This will bring Canada Customs into the 1990s and allow us properly to protect Canadian sovereignty.

Number three, do not dilute the role of customs inspectors any further by integrating them with some 40,000 other employees whose primary function is to collect taxes without first quantifying the social and economic repercussions this action will have on Canada.

Number four, review the contents of the Ekos, de Cotret and Auditor General's 1992 reports and ensure that constructive measures are put in place to address the issues of communication, training, enforcement, and procedural changes to resolve already existing problems.

Number five, if indeed more taxation collection is required at Canadian borders, do not confuse that with the critical role of border protection, but rather make the roles complementary and ensure that resources commensurate with the added duties are provided.

Number six, consult with the management and working level of Canada Customs and obtain factual knowledge about what is going on at Canadian border crossings and how tangible improvements can be made.

Mr. Chairman, to conclude, I submit to you that genuine changes are what Canadians were promised. Committees of the House of Commons have a responsibility towards Canadians to provide a review mechanism that keeps the legislative process honest and credible. I anticipate your thoughtful and pragmatic consideration of this inaugural bill now before you. Information packages, as submitted to you in advance, support a constructive review, combined with managed and thinking change. This is not, I stress, a labour relations issue; it is an issue of national safety and security. All Canadians will expect and demand that you will examine this issue and render a decision that will see this legislation stopped and reviewed in its proper context, with all the facts, before any more damage is done to Canadian sovereignty.

I would like to thank the committee for the opportunity to appear before you today, and I would be pleased to answer any questions.

The Chairman: Thank you very much. Would you like to invite any of your officials to join you at the table, in the case of questions? We would be very pleased.

Mr. Legacy: No, I shall take the questions.

The Chairman: Can we continue with our questions then, Mr. Campbell?

Mr. Campbell (St. Paul's): Let me express thanks to you, Mr. Legacy, for appearing and making that presentation. My question really comes back to what we were talking about just before your presentation. I am sure others will have questions for you on it.

[Translation]

Deuxièmement, il y a lieu d'étudier sérieusement l'exigence du plein statut d'agent de la paix, en vertu du Code criminel, pour le personnel des douanes et lui accorder le «droit de première responsabilité». Cette initiative amènerait Douanes Canada dans les années 1990 et nous permettrait de protéger comme il se doit la souveraineté du Canada.

Troisièmement, il ne faut pas affaiblir davantage le rôle des inspecteurs de douanes en les intégrant à près de 40 000 autres employés, dont le rôle principal est de percevoir des impôts, sans d'abord soupeser les répercussions sociales et économiques qu'une telle décision exercera sur le Canada.

Quatrièmement, il y a lieu d'étudier les recommandations des rapports Ekos, de Cotret et du rapport de 1992 du vérificateur général, et s'assurer que des mesures constructives soient prises pour améliorer les domaines des communications, de la formation, de l'exécution et des changements de procédure pour régler les problèmes qui se posent déjà.

Cinquièmement, s'il est vrai que nous avons besoin d'une perception accrue de taxes à la frontière canadienne, il ne faut pas confondre cette nécessité avec le rôle crucial de protection de la frontière, mais plutôt combiner ces rôles et voir à fournir les ressources que ces fonctions supplémentaires nécessitent.

Sixièmement, il y a lieu de consulter la direction et les niveaux opérationnels de Douanes Canada et de rassembler des faits pour connaître la situation à la frontière canadienne et voir comment apporter des changements concrets.

Monsieur le président, en terminant, je vous rappelle qu'on a promis de véritables changements au peuple canadien. La responsabilité incombe aux comités de la Chambre des communes de fournir le mécanisme d'examen qui assure la crédibilité et la sincérité du processus. Je m'attends à ce que vous donniez à ce projet de loi la considération pragmatique et complète qu'il mérite. Les pochettes d'information que nous vous avons déjà remises appuient la proposition d'un examen constructif, ajouté à un changement logique et ordonné. Ce n'est pas une question de relations de travail, mais plutôt une question de sécurité nationale. Les Canadiens s'attendent à ce que vous examiniez la question et que vous rendiez une décision qui aura pour effet de suspendre le projet de loi afin qu'il soit étudié dans le contexte qui lui convient, à l'aide de tous les faits, avant que la souveraineté canadienne n'en souffre davantage.

Je remercie le comité de m'avoir invité aujourd'hui à lui exposer le point de vue de mon syndicat et je répondrai avec empressement à toutes les questions qu'on voudrait me poser.

Le président: Merci beaucoup. Voudriez-vous inviter certains de vos collaborateurs à se joindre à vous à la table pour répondre aux questions? Cela nous ferait plaisir.

M. Legacy: Non, je répondrai aux questions.

Le président: Nous pouvons donc reprendre les questions, monsieur Campbell?

M. Campbell (St. Paul's): Permettez—moi de vous remercier, monsieur Legacy, d'être venu nous faire cet exposé. Ma question en fait concerne le débat précédent. Je suis sûr que d'autres députés auront des questions à vous poser sur ce sujet.

[Traduction]

1950

I think we have to be careful in throwing around the numbers we have been throwing around. When people on this committee suggest and make an issue out of a \$2.4 billion figure, telling us what a big number that is, it is indeed a big number, but I think \$182 billion gross revenues collected is an awful lot bigger number.

Mr. Shepherd spoke about the real world. I also come from the real world. As a percentage of what we collect through those efforts, that's a pretty good return.

I don't know, Mr. Gravelle, your math is probably better than mine, but what is \$2.4 billion, even with an extra...? If the observations on the other side are correct and there is a slight increase in cost, it's pretty good by anyone's standard. What would that number be on \$182 billion?

Mr. Gravelle: A little over 2.5%.

Mr. Campbell: It's 2.5%. Thank you.

The Chairman: It is a much cheaper cost than it is to collect the GST.

Mr. St. Denis (Algoma): Thank you, Mr. Chairman, and thank you to Mr. Gravelle and Mr. Legacy. I would like to address the relative size of the proposed savings here, leaving out the extra smuggling costs. I did a little arithmetic, and I suggest to Mr. Grubel, please check my arithmetic. The \$30 million in relation to \$2.4 billion is exactly \$2 billion of deficit in relation to the government's total expenditures. If \$30 million isn't important in relation to \$2.4 billion, is \$2 billion of deficit not just as unimportant in relation to the total expenditures of the government?

It's interesting that the numbers are almost exactly the same. I'm also glad to see that there's consideration of sympathy for laid-off workers, because in the 6% cuts proposed by the Reform Party, there was no sympathy expressed for the people who would lose their jobs—

Mr. Silye: Do we get time to defend ourselves?

Mr. St. Denis: Sure. It's up to the chairman. I could let that go, because we will certainly cooperate here. But it's important that we not let things go unresponded to, especially if political points are made.

Mr. Gravelle, you mentioned that the one-stop, one-window opportunity of service this integration will provide will be of benefit to business. You suggested they were complaining to you across the country about the difficulty dealing with different branches within your department.

Do you have any sense of the kinds of savings the business sector would realize in not having to deal with different auditors, different departments? Is that an unquantifiable number?

Quand on lance des chiffres à droite et à gauche comme nous le faisons ici, je crois qu'il convient d'être prudent. Quand des membres de ce comité mentionnent un chiffre de 2,4 milliards de dollars, et soulignent son importance, je reconnais que c'est effectivement une grosse somme, mais le total de 182 milliards de dollars que nous réussissons à percevoir est une somme autrement plus importante.

M. Shepherd a parlé du monde réel; c'est un monde que je connais; j'en viens. Mais j'estime qu'en pourcentage du montant que nous percevons grâce à ces efforts, le rendement est plutôt bon.

Vous calculez sans doute plus rapidement que moi, monsieur Gravelle, mais que sont 2,4 milliards de dollars en ajoutant...? Si les observations avancées par les députés de l'autre côté sont exactes et si les coûts ont légèrement augmenté, le résultat demeure plutôt bon quel que soit le critère. Qu'est—ce que cela représente par rapport à 182 milliards de dollars?

M. Gravelle: Un peu plus de 2,5 p. 100.

M. Campbell: C'est 2,5 p. 100. Merci.

Le président: C'est beaucoup moins élevé que le coût de perception de la TPS.

M. St. Denis (Algoma): Merci, monsieur le président, merci également à M. Gravelle et M. Legacy. Je m'intéresse à l'importance relative des économies proposées ici, laissant de côté les coûts attribuables à la contrebande. Je viens de faire un petit calcul, et je demanderai à M. Grubel de bien vouloir vérifier mes résultats. Le rapport entre 30 millions et 2,4 milliards de dollars est identique au rapport de 2 milliards de dollars de déficit par rapport à l'ensemble des dépenses du gouvernement. Si 30 millions de dollars ne sont pas importants par rapport à 2,4 milliards de dollars, ne peut—on pas dire que 2 milliards de déficit sont également sans importance par rapport à l'ensemble des dépenses du gouvernement?

Il est intéressant de constater que les proportions sont presque exactement les mêmes. Je suis également heureux de noter l'expression d'un sentiment de sympathie pour les employés congédiés, parce que quand le Parti réformiste parle d'une réduction de 6 p. 100, il n'exprime aucune sympathie pour ceux qui perdraient leur emploi. . .

M. Silye: Pourrons-nous obtenir le temps de nous défendre?

M. St. Denis: Certainement. Cela dépend du président. Je peux laisser passer cette remarque, car nous voulons certainement coopérer ici. Mais il est important de pouvoir répondre, plus particulièrement quand il s'agit d'obtenir un avantage politique.

Monsieur Gravelle, vous avez mentionné qu'un service à guichet unique, qui résultera de cette intégration, sera avantageuse pour les entreprises. Vous avez laissé entendre qu'on se plaignait de rencontrer des difficultés, partout au pays, quand il faut traiter avec différentes directions au sein de votre ministère.

Avez-vous une idée de l'ampleur des économies que les entreprises pourraient réaliser si elles n'avaient pas à traiter avec différents vérificateurs, différents services? S'agit-il d'un aspect qu'il serait impossible de quantifier?

Mr. Gravelle: I've been in very close contact with the Canadian Manufacturers Association, the Canadian aerospace industry, and the Canadian Federation of Independent Business. When I talked to them about some of the concepts behind a horizontal, integrated approach to the delivery of our programs, they could see immediately some very tangible savings and benefits, but I cannot quote you a full number.

I'll give you some examples. Frankly speaking, I find it inconceivable, in 1994, that we would continue to visit a business or a self-employed person, having a GST auditor one day, or having an excise auditor, if that employer happens to be an importer under the Excise Act; or on the taxation side, an auditor for the purposes of source deduction, or an auditor for the T-2 corporate return. This is a waste of time and energy. It served our purpose well before, because life was simple. We can't afford that any more. People in a business have to spend time responding to our questions.

I think we must now undertake a more integrated, coordinated approach. In other words, if it takes two weeks to do an audit, it takes two weeks, but we have the proper team in place to do it.

I will give you some examples, because you were very concerned not only about savings and reductions of costs but also about some tangible benefits in terms of revenue generation. In the absence of the elimination of the barriers, we have been nonetheless actively pursuing, since about a year ago, doing GST and tax collection and audits more efficiently.

• 1955

In the audit area, as of December 31 working more closely with the GST and tax auditors together as teams, we have been able to assess over \$8.4 million in additional federal tax. We have been able to identify, as a result of proper matching of information between GST and taxation, over 4,343 non–filers or non–registrants. That, to me, speaks to getting a level playing field ahead of us.

In our GST tax collection effort we have been able, in addition to our throughput, to increase identifying new accounts receivable in the order of \$256 billion. That's not peanuts. Of that we have already collected \$135 million.

Therefore, when I speak of reprocessing, when I speak of re-engineering, when I speak of doing things better internally, it is not at the expense of customs, or border services, tax or GST. It is basically optimizing the use of our resources so that we will get a bigger bang for our buck, and at the end of the day it is the Canadian taxpayer who will win.

Mr. St. Denis: Mr. Legacy, your presentation was very poignant. I appreciated it.

[Translation]

M. Gravelle: J'ai maintenu des contacts étroits avec l'Association des manufacturiers canadiens, l'industrie aérospatiale canadienne ainsi que la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante. Quand je leur ai parlé de certaines des notions associées à une approche horizontale et intégrée pour la mise en oeuvre de nos programmes, ces groupes pouvaient immédiatement voir qu'il en résulterait des avantages et des économies très tangibles; mais je ne peux pas vous donner de chiffres.

Je peux cependant vous donner quelques exemples. Franchement, j'estime qu'il est inconcevable qu'en 1994 une entreprise ou un travailleur indépendant reçoive un jour un vérificateur de la TPS, ou un vérificateur de la taxe d'accise, si l'entreprise ou l'individu se trouvait être un importateur au titre de la Loi sur l'accise; ou, s'il s'agit de l'impôt, un vérificateur pour examiner les déductions à la source, ou encore un autre vérificateur pour examiner les T-2 relatifs à la déclaration d'impôt d'une société. C'est une perte de temps et d'énergie. Cela s'est révélé efficace autrefois, quand les choses étaient plus simples. On ne peut plus se permettre ce genre de choses. Les dirigeants d'entreprise doivent prendre sur leur temps pour répondre à nos questions.

Nous devons maintenant passer à une approche mieux coordonnée, intégrée. En d'autres termes, si une vérification demande deux semaines, il faut lui consacrer deux semaines, mais il faut aussi prévoir l'équipe appropriée pour le faire.

Je vous donnerai quelques exemples, car je constate que vous vous intéressez vivement non seulement aux économies et à la réduction des coûts, mais également aux avantages concrets qui permettraient d'engendrer des recettes. Même si les obstacles n'ont pas été éliminés, nous avons tout de même travaillé activement, depuis environ un an, à améliorer la perception de la TPS et des taxes ainsi que l'exécution des vérifications.

En ce qui concerne les vérifications, des vérificateurs de la TPS et des impôts, travaillant en équipe, ont réussi, depuis le 31 décembre dernier, à récuperer plus de 8,4 millions de dollars d'impôt fédéral supplémentaire. D'autre part, en comparant les renseignements liés à la TPS et ceux concernant l'impôt, nous avons pu identifier 4 343 cas de déclarations ou d'enregistrements qui n'avaient pas été faits, contrairement aux règles. Pour moi, cela veut dire que les règles commencent à être les mêmes pour tout le monde.

Nos efforts pour assurer la perception de la TPS nous ont permis, outre l'amélioration des délais, de mieux repérer les comptes débiteurs et ceci pour un montant de 256 millions de dollars. Ce ne sont pas des miettes. Sur ce montant, nous avons déjà perçu 135 millions de dollars.

Donc, quand je parle d'un nouveau traitement, d'un renouveau de la conception, quand je parle d'un meilleur fonctionnement interne, cela ne doit pas se faire au détriment des douanes, des services aux frontières, de l'impôt ou de la TPS. Il s'agit essentiellement d'utiliser nos ressources au mieux de façon à ce que nos dépenses soient plus efficientes, et, qu'en fin de compte, le contribuable canadien y gagne.

M. St. Denis: Monsieur Legacy, votre exposé était très poignant. Je l'ai apprécié.

One of the points we raised in the campaign was our willingness to work as a government with the public service. As recently as yesterday, I think, the Prime Minister reaffirmed our willingness and desire to work with the public service and our support and trust in them.

Is this issue worsening the morale in your union? Do you see that the morale will be further eroded by this, or is it an administrative change that you can see getting through, notwithstanding some of the difficulties involved?

Mr. Legacy: First of all, let me state it was our intention at the outset to try to work with the government on this issue, and it is still our intention, should the government be willing to work with us on this issue, to have some consultation. Certainly we would appreciate that.

Right now I can tell you quite candidly that you can mop the morale off the floor out in the field, particularly within the customs sections. They have a feeling at the present time that their role will become one of straight tax collecting. Let me make it clear. We believe very strongly that we must have a balance between revenue collecting and border enforcement. We state no other position. It's our job to collect revenue. It is our job to protect Canadian industry. It is also our job in fact to protect Canadians by some very strong border enforcement.

The officers out in the field now are in such a state that in a lot of areas they are refusing to make any seizures. They are refusing to do their work, because quite recently there have been at least two situations where we have made seizures and the people have gone public and the seizures have been overturned, really by the senior bureaucrats. Now we have those people who are saying they are not going to make any more seizures because there is a mentality or an attitude, I guess, that the border enforcement is not wanted.

I appreciate the comments of the minister and the deputy minister that we may not be accurate, or that they are promising that the border enforcement will remain. However, with all due respect to the two gentlemen, I have worked with eight or nine ministers and at least four deputy ministers, and I have found them all to be men and women of their word, and I have the same feeling here. However, we need some other guarantees when these people may not be here. We need something within the legislation that will give our members at least some confidence that their jobs will not be eroded.

We are all aware of the fact that really our credibility as a union lies, I think, in the fact that we are not asking for anything for ourselves. Nowhere in our whole campaign across the country are we asking for more wages or for better working conditions. We're simply saying that our members across the country who take extreme pride in what they do have a concern about the ramifications on the Canadian public. That is what our real concern is, and that is what our campaign is about. Our campaign is about having this government simply stop this integration and review the ramifications of it. We ask nothing more or nothing less.

[Traduction]

Pendant la campagne électorale, nous avons souligné que nous étions prêts à travailler, en tant que gouvernement, la main dans la main avec la fonction publique. Je crois d'ailleurs que c'était hier que le premier ministre réaffirmait notre volonté et notre désir de travailler en coopération avec la fonction publique, en laquelle nous avons confiance et que nous souhaitons appuyer.

Est-ce que le moral des membres de votre syndicat est affecté par la question dont nous parlons? Croyez-vous que le moral va se détériorer ou pensez-vous qu'il s'agit d'une évolution administrative qui pourra aboutir même si elle rencontre certaines difficultés?

M. Legacy: Tout d'abord, permettez—moi de dire que nous avons, dès le début, toujours eu l'intention de travailler avec le gouvernement pour régler cette question; si le gouvernement désire travailler avec nous à ce sujet, nous sommes toujours prêts à participer à des consultations. C'est quelque chose que nous apprécierions vivement.

Pour le moment, je peux vous dire en toute franchise que le moral s'est effondré, sur le terrain, plus particulièrement dans les sections des douanes. Les douaniers ont l'impression qu'ils vont tout simplement devenir des percepteurs d'impôt. Je veux être très clair. Nous sommes convaincus que nous devons maintenir un équilibre entre la perception des recettes et l'application des règles aux frontières. C'est notre position; nous n'en avons pas d'autre. La perception des taxes fait partie de notre travail et nous devons également protéger l'industrie canadienne. Nous devons également protéger les Canadiens en faisant respecter les règlements qui s'appliquent aux frontières.

Sur le terrain, la situation est telle que des agents, dans bien des endroits, refusent de procéder à des saisies. Ils refusent de faire leur travail, parce qu'on a connu récemment au moins deux cas où des saisies ont été faites, mais les personnes en cause ont rendu leur cas public et les saisies ont été révoquées, en fait par les cadres supérieurs. Il y a donc maintenant des agents qui déclarent qu'ils ne feront aucune saisie parce qu'il semble exister une mentalité ou une attitude, pourrais—je dire, voulant que la protection des frontières ne soit pas désirable.

Je comprends les commentaires du ministre et du sousministre qui disent que nos déclarations ne sont peut-être pas exactes, ou qui promettent que la protection des frontières sera maintenue. Toutefois, et avec tout le respect que je dois à ces deux messieurs, j'ai travaillé sous les ordres de huit ou neuf ministres et d'au moins quatre sous-ministres, tous des hommes et femmes qui respectent leurs engagements, et je suis sûr que c'est toujours le cas. Toutefois, il nous faut d'autres garanties, car ces personnes ne seront peut-être pas toujours là. Il faut qu'il y ait dans la loi des dispositions qui inspirent confiance à nos syndiqués et leur signalent que leurs emplois ne vont pas disparaître.

Nous réalisons tous que c'est la crédibilité de notre syndicat qui est en jeu, car nous ne demandons rien. Tout au long de notre campagne, partout au pays, nous n'avons jamais demandé une augmentation de salaire ou de meilleures conditions de travail. Tout simplement, nos membres, partout au pays, qui tirent une grande fierté de ce qu'ils font, s'inquiètent de ce que cela signifiera pour la population canadienne. Voilà notre préoccupation réelle, voilà la raison de notre campagne. Nous menons campagne afin que le gouvernement actuel mette tout simplement fin à cette intégration et en réexamine les ramifications. Un point c'est tout.

• 2000

[Text]

[Translation]

We're not in this for anything for ourselves; we have a concern about the Canadian public. Morale keeps dropping because no one knows how the structure is going to be. There are all kinds of rumours. Of course we don't live on rumours, but as someone said earlier, where there's smoke there's fire.

There is a concern that we will be administered by taxation people. With all due respect to the taxation people, their job is to collect money and taxes; it is not border security. There is no community of interest between taxation and smuggling of drugs or smuggling of firearms or border protection or the return of missing children. We believe very strongly that we need to have a customs structure, not necessarily a second deputy minister, that will allow customs people to set the priorities, that will allow customs people to set the resources and the way we do our job. Until that happens, morale will be on a steady decline.

Mr. Szabo (Mississauga South): Governance is a very important concept today. Every business, every industry is re—evaluating its governance. This action is the right thing to be doing, whether you call it economies of scale or whatever.

I have some observations I want to make to both parties, as it were. We talked about some cost savings here, tangible cost savings, to do with salary savings, shared training and space, and other economies of scale that were quite modest but specific. I want to congratulate the minister and the deputy minister for not anticipating the intangibles, which I have absolutely no question are going to be there. I'm talking about the synergies that will be created, the cross–training benefits, and certainly the kinds of things that happen when a team is humming, if I could put it that way. I am very pleased that you are not anticipating those things in the numbers, as I think we've had too much government where we anticipated revenues that did not materialize.

The principle of governance says that, for instance, members of Parliament should stay out of running your business. We are going to let you run your business, but we expect you to be accountable, and we expect you to deliver. You're taking that undertaking, which I think is very important.

I have to mention, however, as an observation that in all of the presentations by the ministry there was no mention of security. I think you have maybe done an injustice to the union, because we do have a situation here.

I should also say that Mr. Legacy, in fairness, did not dispute the efficiencies that were going to be created. He did not even acknowledge in his presentation the fact that collections were part of his job. It was totally a security presentation.

We've had two parties here talking about their own thing. There was no integration of their functions. I think that's quite unfortunate, because the reality is that we have a view of role between the two parties that is not in agreement. I think that has to be addressed, not necessarily as part of this act.

Nous ne cherchons rien pour nous-mêmes, nous nous préoccupons du bien-être de la population canadienne. Le moral est à la baisse parce que personne ne sait en quoi consistera la structure. Toutes sortes de rumeurs circulent. Évidemment, nous ne nous y

fions pas, mais comme on l'a dit précédemment, il n'y a pas de fumée sans feu.

Nous nous inquiétons à l'idée que nous relèverons des responsables de l'impôt. Malgré tout le respect que nous leur devons, leurs tâches consistent à percevoir de l'argent et des impôts, non pas à assurer la sécurité à la frontière. La fiscalité et la contrebande de stupéfiants ou d'armes à feu, la protection de la frontière ou la recherche d'enfants disparus n'ont rien en commun. Nous sommes fermement convaincus qu'il nous faut une structure propre aux douanes, non pas nécessairement un deuxième sous—ministre, qui nous permette de déterminer les priorités, qui permette aux responsables des douanes d'attribuer les ressources et de déterminer la façon dont nous effectuons notre travail. Autrement, le moral continuera à dégringoler.

M. Szabo (Mississauga–Sud): Aujourd'hui, la bonne gestion revêt une très grande importance. Toutes les entreprises, toutes les industries réévaluent leur gestion. Cette mesure est celle qui convient, que l'on parle d'économies d'échelle ou d'autre chose.

J'ai quelques remarques que j'aimerais adresser aux deux parties si on peut dire. Nous avons parlé d'économies, d'économies tangibles au niveau des salaires, d'une formation conjointe, d'un partage des locaux, et d'autres économies d'échelle modestes, mais précises. Je tiens à féliciter le ministre et le sous-ministre de ne pas s'être lançés dans les aspects intangibles qui incontestablement font partie de l'équation. J'entends par là les synergies qui se créeront, les avantages à tirer d'une formation mixte, et tous les aspects qui ressortent lorsqu'une équipe est lancée, si je peux m'exprimer ainsi. Je suis très heureux que vous n'avez pas tenté d'anticiper les montants que représente ce genre de choses, car je pense que par le passé les gouvernements ont trop misé sur des revenus qui ne se sont pas concrétisés.

Le principe de bonne gestion prévoit par exemple que les députés ne tentent pas de diriger vos affaires. Nous allons vous laisser mener votre barque, mais nous nous attendons à ce que vous rendiez des comptes et nous nous attendons à ce que vous produisiez. Vous êtes prêts à vous y engager, et c'est très important, je pense.

Toutefois, je me dois de souligner que dans tous les propos du ministère, je n'ai rien entendu au sujet de la sécurité. Vous vous êtes peut-être montrés injustes à l'égard du syndicat, car c'est un élément très réel.

J'aimerais également dire que M. Legacy, en toute justice, n'a pas contesté les efficacités qui seraient obtenues. Il n'a même pas reconnu, dans son exposé, que la perception faisait partie de son travail. Il a consacré toute sa présentation à la sécurité.

Nous sommes en présence de deux parties ici qui parlent de ce qui les préoccupent. Il n'y a eu aucune intégration. Je trouve cela franchement malheureux car, en réalité, on nous donne ainsi un aperçu du rôle des deux parties qui est en conflit. Je pense que c'est un aspect qu'il faudra étudier, mais pas nécessairement dans le cadre de l'examen de ce projet de loi.

I think it is clear that the Prime Minister has said that we don't have this public security or national security, as Mr. Legacy has put it, as part of our immigration and citizenship department. I think that was a political decision. I think from my perspective it was probably a good decision to have made. But we do have to find a home.

I'm not so sure, and I'd like to know more about it at some point, whether the union representatives have this wish to be viewed or to become more like their U.S. counterparts; to be in fact more policemen and enforcers in providing that security thing and moving farther away from the tax aspect.

• 2005

I understand the problems. But I must come back, Mr. Chairman, to the act and the amendments that are proposed, which I think are rooted in good fundamental principles. I have to assume that we have job descriptions for people who are responsible for customs work and that it would be extremely difficult to extract some measure of responsibility from that without a great battle. I am not overly concerned at this point, but I certainly would encourage that dialogue with regard to focusing and visioning the role to be worked on as this team starts to hum.

Mr. Gravelle: This is a very important consideration, and frankly speaking, when you look at the role of a national revenue administration in a modern democratic country like Canada, we're really talking about protecting the integrity of our socio–economic fabric and institutions and capacity to thrive. The concept of security is not only protecting society from outside invasions of contraband and guns and so on; it is that. This is why we need to maintain a very effective presence at the border. It also ensures the economic security of Canadian people and Canadian businesses, and this is why, even at the border through the customs program, we will have to be effective administrators of international trade policies.

This is also why, within the country, we will have to make sure we use our resources to protect the revenue-generating capacity; to make sure our tax laws and our tax policies, whether they're in customs tariff or whether they're in the Excise Act or the Customs Act or the Income Tax Act, are enforced and applied.

I fully share this concern that has been expressed by you, Mr. Szabo, and certainly by the president of CEUDA in terms of protecting the security of people.

At the same time we have to recognize that we are probably uniquely situated as a nation. We have the longest unprotected, open border of 7,000 kilometres, with a very important neighbour, and I don't think it would be realistic to think that only National Revenue and Canada Customs can effectively ensure that not one gun, not one smuggled cigarette will come through our border, for the very simple reason that there are many, many roads where there is free access that remain unguarded and unprotected. This is why we have to work very closely with all law enforcement agencies—we do at the moment, including the RCMP—in order to cast a wider net for this particular role of security.

[Traduction]

Clairement, le premier ministre a déclaré que la sécurité publique, ou la sécurité nationale comme l'appelle M. Legacy, ne fait pas partie du mandat du ministère de l'Immigration et de la Citoyenneté. C'est là une décision politique. À mon avis, c'est probablement une bonne décision. Mais il faut caser ce rôle.

Je ne sais pas au juste, mais j'aimerais que les représentants du syndicat nous disent s'ils souhaitent être considérés comme leurs homologues américains ou leur ressembler dans une plus grande mesure; souhaitent—ils en fait être dans une plus grande mesure des policiers et des gardiens afin d'assurer la sécurité, s'éloignant par le fait—même de l'aspect fiscalité.

Je comprends les problèmes. Mais je dois revenir, monsieur le président, à la loi et aux amendements qui y sont proposés, fondés, à mon avis, sur d'excellents principes fondamentaux. Je présume que les responsables des douanes ont une description d'emploi dont il serait extrêmement difficile, sans une lutte achamée, d'amputer certaines responsabilités. Je ne suis pas particulièrement préoccupé par cet aspect pour l'instant, mais je vous encourage certainement à ouvrir un dialogue qui porte sur le rôle de chacun au sein de cette équipe avant de commencer.

M. Gravelle: C'est là un aspect très important et à vrai dire, lorsque l'on songe au rôle d'une administration nationale de perception des recettes dans un pays démocratique moderne comme le Canada, il s'agit vraiment de protéger l'intégrité de nos institutions socio—économiques et notre capacité de prospérer. Le concept de la sécurité ne consiste pas simplement à protéger la société contre la contrebande d'armes, etc., en provenance de l'extérieur, bien que ce soit cela. C'est également le maintien d'une présence très efficace à la frontière. Il faut également protéger la sécurité économique de la population et des entreprises canadiennes et c'est pourquoi, aux frontières, nous aurons recours au programme des douanes afin d'administrer de façon efficace nos politiques de commerce international.

Cela explique aussi pourquoi, à l'intérieur du Canada, nous devrons nous assurer que nous utilisons nos ressources afin de protéger notre capacité de générer des recettes; il faudra nous assurer que nous appliquons nos lois et politiques fiscales, qu'il s'agisse de tarifs douaniers, qu'il s'agisse de la Loi sur les douanes, de la Loi sur l'accise ou de celle de l'impôt sur le revenu.

Je partage tout à fait votre préoccupation, monsieur Szabo, ainsi que celle du président du CEUDA, pour ce qui est d'assurer la sécurité de la population.

Par la même occasion, nous devons admettre que comme nation, nous sommes sans doute dans une situation unique. Nous partageons sur 7 000 kilomètres, avec un voisin très important, la plus longue frontière ouverte et non protégée. Il ne serait pas réaliste de penser qu'à lui seul Revenu national et Douanes Canada peut effectivement s'assurer qu'il n'y aura pas une seule arme, une seule cigarette qui traverseront notre frontière pour la simple raison qu'il y a trop de routes ouvertes, sans surveillance, sans protection. Il nous faut travailler en très étroite collaboration avec tous les organismes d'application de la loi, ce qui est le cas à l'heure actuelle, y compris avec la GRC, afin d'élargir le champ de cet aspect particulier de la sécurité.

Security rings another bell for me, if I may say so, Mr. Chairman. It is the security of our employees. On this I have two observations to make. One is that the security of our customs inspectors at the border is paramount. This is why we have accelerated the investment of \$13 million for proper security measures and tools for our customs inspectors at the border. That will continue, because I value that very much.

Security means also the well-being of our employees. My management philosophy is now that we have a critical mass and we have eliminated administrative barriers between different sectors of the department, I believe we will be able to bring to bear the full investigative capacity of National Revenue, whether it's GST, taxation, or customs in our enforcement role at the border—against smuggling, for instance. At the end of the day a smuggler is a tax evader who is also participating in the underground economy. That is not an insignificant notion, it seems to me.

There is one last concept I want to share with you. Now we will be able to use the tools at our disposal to open up career opportunities for our employees, enrich their jobs, provide better training and better support in the field. That is also critical.

• 2010

Mr. Legacy: If I may, Mr. Chairman, make a quick response.

The Chairman: Yes, please, Mr. Legacy. As members of the committee, we'll benefit from the dialogue between the two—

Mr. Gravelle: We enjoy it.

The Chairman: —not opposing, but complementary, witnesses tonight.

Mr. Legacy: It has been a long time since I have talked to Mr. Gravelle for such a long time.

I should address one or two items. First, it's no accident that our neighbours to the south have the border protection they have. For over a hundred years they have had a very strong border enforcement policy. I'm not stating for one minute that we should militarize ourselves at the countries' borders. I think we have a valued Canadian society. I like the attitude of our customs inspectors across the country. I think we're good for the country.

However, there is a second part to the job, which is border enforcement. Make no mistake about it, we are law enforcement officers in every sense of the word. We have more power than any other law enforcement agency in Canada. We have the power to stop, search, seize, arrest, and fine on the spot. No other enforcement agency has that power, and I should say very candidly that I think we use it in a very delicate way.

I think people have a good impression when they come into Canada, I think they feel safe coming into Canada, but it makes me sad to think that in the province of Quebec alone, where there are 22 unguarded roads, we have no way of guarding our border in that area.

[Translation]

Pour moi, la sécurité signifie autre chose, monsieur le président. Il y a également la sécurité de nos employés. J'aimerais dire un mot ou deux à ce sujet. D'abord, il est essentiel d'assurer la sécurité de nos inspecteurs des douanes aux frontières. Voilà pourquoi nous avons accéléré un investissement de 13 millions de dollars destiné à doter nos agents à la frontière des mesures et outils appropriés de sécurité. Cela va continuer car j'estime que c'est très important.

Par sécurité, j'entends également le bien-être de nos employés. Ma philosophie de gestion me porte maintenant à croire que nous avons atteint une masse critique, que nous avons éliminé les obstacles administratifs entre les différents secteurs du ministère. Dans ces conditions, je suis persuadé que nous allons pouvoir lancer toutes nos ressources en matière d'enquête, qu'il s'agisse de celles de la TPS, de la fiscalité ou des douanes à l'assaut de la contrebande par exemple. En dernière analyse, le contrebandier est un fraudeur qui fait également partie de l'économie au noir. Cela n'est pas sans importance à mon avis.

Il y a un dernier aspect dont je souhaite vous faire part. Nous allons pouvoir dorénavant utiliser les outils à notre disposition pour offrir des possibilités accrues de carrière à nos employés, nous allons pouvoir enrichir leurs tâches, offrir une meilleure formation et un meilleur appui sur le terrain. Voilà qui est également essentiel.

M. Legacy: Avec votre permission, monsieur le président, j'aimerais répondre rapidement.

Le président: Oui, je vous en prie, monsieur Legacy. Les membres du comité tireront profit de l'échange entre les deux...

M. Gravelle: Ca nous plaît bien.

Le président: . . . témoins complémentaires de ce soir.

M. Legacy: Cela fait longtemps que je n'ai pas parlé aussi longuement à M. Gravelle.

J'aimerais aborder un ou deux aspects. D'abord, ce n'est pas par hasard que nos voisins du Sud ont une telle protection à la frontière. Depuis plus de cent ans, ils possèdent une politique très ferme de maintien de l'ordre à la frontière. Je ne prétends pas qu'il faille militariser la frontière. Je pense que la société canadienne a certaines valeurs, J'aime l'attitude de nos inspecteurs des douanes partout au Canada. Je pense que c'est bon pour le pays.

Toutefois, il y a un deuxième aspect à notre travail, l'application des lois à la frontière. Il ne faut pas vous méprendre, nous sommes des agents de la paix dans tous les sens du terme. Nous disposons d'un pouvoir plus grand que celui de tout autre organisme de maintien de l'ordre au Canada. Nous avons le pouvoir d'arrêter, de fouiller, de saisir, d'arrêter et d'imposer des amendes sur place. Aucun autre organisme de maintien de l'ordre ne possède un tel pouvoir et je dois dire que très franchement, je pense que nous nous acquittons de nos fonctions d'une main très légère.

Lorsque les gens arrivent au Canada, nous faisons bonne impression. Je pense qu'à leur arrivée au Canada, les gens se sentent en sécurité et cela m'attriste de songer que dans la seule province de Québec, où il y a 22 routes non surveillées, il nous est impossible de surveiller nos frontières.

On the U.S. side they have electronic sensors and an armed and roving border patrol, which of course we have been advocating for a number of years. It doesn't necessarily have to be Canada Customs, but it's unthinkable not to have a border patrol when admittedly we have the longest undefended border in the world.

Maybe one should spend a couple of days at the border to see what is coming through. One should spend some time reading some of the look—outs about the criminal types that we are anticipating coming into Canada. It's no real secret that any criminal element that is on the run in the United States heads north to the border because we are such a friendly country. But let me tell you quite frankly that these are criminal types, and when people are in fact breaking the law, we have a responsibility to stop that and make them accountable.

We have a situation now where law enforcement officers with the strongest powers in all of Canada in some areas only had one pair of handcuffs locked in the superintendent's desk, because from some of the bureaucracy there is no real admitting that we are in fact law enforcement officers. No one seems to want to admit the fact that we are law enforcement officers. No one seems to want to put aside this tourist greeting type of atmosphere that people would like to see us do.

There was mention of 130 million people. Well, yes, we did handle 130 million people and we handled them extremely well, with very few complaints. But we did our enforcement job as well.

The officers now see that the attitude and the mindset is not one of enforcement. It is one of moving traffic, greeting people, letting commercial shipments in and doing an audit at the back end regardless of what might be inside those shipments—because, let's face it, there are honest people in this world, but there are also people who are not honest, and those are the ones we have to target.

With more work on the intelligence side, we are not going to hold up or impede traffic. We don't do so now. We didn't do so over the past two or three years when we had the phenomenon of cross-border shopping.

I believe we are balancing those things. You might not have heard me state that we believe very strongly that there has to be a very good balance between revenue-collecting and border enforcement. Some of you might not be aware that we have to enforce over 70 acts of Parliament at the border. We have to enforce the Atomic Energy Control Act, the Food and Drugs Act, the agricultural act—all those pieces of legislation where the department cannot have personnel on site. We do all these things, and we do so with much experience and with very little time to make the crucial decisions as to what should or should not come into Canada.

[Traduction]

Du côté américain, on a des détecteurs électroniques, une patrouille armée mobile, ce que nous préconisons pour le Canada depuis plusieurs années. Il n'est pas nécessaire que cette tâche soit confiée à Douanes Canada, mais je trouve impensable de ne pas avoir de patrouilles frontalières alors qu'il est reconnu que nous avons la plus longue frontière non surveillée au monde.

Peut-être faudrait-il passer quelques jours à la frontière pour voir qui la traverse. Il faudrait regarder les avertissements que nous recevons sur les éléments criminels qui vont tenter, pensons-nous, d'entrer au Canada. Je ne vous apprends rien en vous disant que tous les éléments criminels pourchassés aux États-Unis se dirigent vers le Nord parce que nous sommes un pays si amical. Mais je le répète, il s'agit de criminels, de gens qui contreviennent à la loi et c'est notre responsabilité de mettre fin à ce genre de choses et d'exiger des comptes.

Or, la situation est telle aujourd'hui que les agents de la paix qui possèdent les pouvoirs les plus exhaustifs au Canada se retrouvent dans certaines régions avec, comme seuls outils, une paire de menottes enfermées dans le bureau du surintendant parce qu'à certains niveaux de la bureaucratie on refuse d'admettre que les inspecteurs des douanes sont en fait des agents de la paix. Personne ne semble vouloir reconnaître qu'ils sont bel et bien des agents de la paix. Personne ne semble vouloir mettre de côté cette image d'accueil des touristes que les gens aiment bien.

On a mentionné 130 millions de personnes. Effectivement, nous avons accueilli 130 millions de personnes et les plaintes ont été très peu nombreuses. Mais nous avons bien appliqué la loi aussi.

Or, les agents constatent que l'on veut s'éloigner de l'idée d'appliquer la loi. On veut plutôt faire circuler, accueillir le public, permettre à la marchandise commerciale de passer et faire ensuite une vérification sans se préoccuper de ce qui peut être dans les chargements... car à vrai dire, s'il y a des gens honnêtes, il y en a aussi qui ne le sont pas, et ce sont ceux—là qui nous intéressent.

Si nous avons de meilleurs renseignements, nous n'allons pas arrêter ou ralentir la circulation. Ce n'est pas d'ailleurs le cas maintenant. Nous n'avons pas au cours des deux ou trois dernières années ralenti la circulation malgré le phénomène du magasinage transfrontalier.

Je pense que nous maintenons un équilibre entre ces aspects. Vous ne savez peut-être pas que nous croyons très fermement qu'il faut maintenir un équilibre approprié entre la perception des recettes et l'application de la loi. Certains ne savent peut-être pas que nous avons la responsabilité de voir à l'application de plus de 70 lois. Nous sommes responsables de l'application de la Loi sur le contrôle de l'énergie atomique, de la Loi sur les aliments et drogues, des lois agricoles, toutes les fois qu'un ministère ne peut avoir de personnel sur place. Nous nous acquittons de toutes ces tâches, avec beaucoup d'expérience et très peu de temps pour prendre les décisions cruciales sur ce qui devrait et ne devrait pas entrer au Canada.

[Translation]

• 2015

If you look within our brief, you will see that the Ekos study was an evaluation of the primary inspection line, notwithstanding smuggled goods, of people coming into Canada. On the primary line it was so deplorable that we would have missed, over a four-week period, more than 50,000 individuals—this is documented in your kits—who should have been sent in for further examination by an immigration officer.

For those of you who may not be aware, on the primary inspection line, whether it be at a land-crossing border or at an airport, the uniformed customs personnel are the ones who do the primary immigration questioning. If we feel that there is a difficulty or if someone may not be admissible, then we would refer them for what we call a secondary examination to the immigration department.

This study, which was commissioned by the government, states very clearly that there were three reasons why we would have missed these people. There are three reasons why the primary inspection line is deplorable: number one, lack of training and equipment on the part of Revenue Canada in immigration matters; number two, lack of tools to do the job; and number three, low employee motivation based on mixed messages coming from senior management as to whether or not their job is one of enforcement or facilitation. Of those 50,000 individuals, you can rest assured there were bogus refugees, illegal immigrants, criminal types and job seekers.

We are only asking that someone on this committee or even a separate task force ensure, and ensure in legislation, that we will still have those priorities, that they will not be watered down under a new taxation administration. Quite frankly, you wouldn't put an auto mechanic in charge of a grocery store. Although that may be crude, I think it is very graphic.

The Chairman: Thank you very much. I have five more members on my list. If members could respect time, there is a possibility that we could complete this bill by 8:30 p.m. Mr. Fewchuk, followed by Mr. Pillitteri, Mrs. Stewart, and Mr. Discepola.

Mr. Fewchuk (Selkirk-Red River): Mr. Minister, I believe you are on the right track. It is not too many years ago that I sat in your spot, but it was a different company. We had two boards. There is no point in sitting on one board, advising the other board and coming back to the next meeting. It eliminated about 12 people right there. The only problem I had, which is like the one you are having right now, was with the union. They wanted to protect the jobs. What I am hearing tonight is the same thing I heard for 12 months or more: the hold-back. I don't blame them one bit, because it is to support them.

But I think you are on the right track. Keep up the good work. Thank you.

Mr. Pillitteri (Niagara Falls): Before the election, actually in 1993 and right after the election, I did have a representative from the union in our area, Niagara Falls, Mr. Kosakowski, who

Dans notre mémoire, nous parlons de l'étude Ekos qui fait état d'une évaluation de la première ligne d'inspection, abstraction faite des produits de contrebande, des arrivants au Canada. Cette première ligne est dans un état si déplorable que sur une période de quatre semaines, nous avons laissé passer plus de 50 000 personnes—la documentation se trouve dans votre trousse—qu'on aurait dû faire passer à l'immigration pour un autre examen.

Pour ceux d'entre vous qui ne le savent pas, c'est à la première ligne, que ce soit à la frontière ou à l'aéroport, que les agents des douanes, en uniforme, posent les premières questions en ce qui a trait à l'immigration. S'il y a un problème ou si nous pensons que le visiteur n'est peut-être pas admissible, nous le référons à ce que nous appelons le deuxième examen au ministère de l'Immigration.

Dans cette étude, commandée par le gouvernement, il est dit très clairement que nous avons laissé passer des gens pour trois raisons. La première ligne est dans un état déplorable pour trois raisons: d'abord, manque de formation et d'équipement à Revenu Canada en matière d'immigration; deuxièmement, manque d'outils de travail; et, troisièmement, faible motivation des employés en raison des messages transmis par la haute direction qui sème la confusion quant au rôle de l'agent: soit appliquer la loi, soit faciliter la vie aux voyageurs. Donc, sur les 50 000 personnes que nous avons laissé passer, vous pouvez être certains qu'il v avait de faux réfugiés, des immigrants illégaux, des criminels et des chercheurs d'emplois.

Nous demandons tout simplement que quelqu'un de ce comité ou même d'un groupe de travail distinct s'assure, et ce en loi, que nous aurons toujours ces priorités, que nous n'allons pas les diluer en nous assujettissant à une nouvelle administration fiscale. Très franchement, il ne viendrait à l'esprit de personne de mettre un mécanicien à la tête d'une épicerie. C'est peut-être un mauvais exemple, mais c'est très explicatif.

Le président: Merci beaucoup. J'ai encore cinq noms sur ma liste. Si les députés veulent bien respecter le temps alloué, il est possible que nous ayons terminé à 20h30. Donc M. Fewchuk, suivi de M. Pillitteri, de M^{me} Stewart et enfin de M. Discepola.

M. Fewchuk (Selkirk-Red River): Monsieur le ministre, je pense que vous êtes sur la bonne voie. Il y a quelques années, j'étais à votre place, mais pour une compagnie différente. Nous avions deux conseils d'administration. Il ne sert à rien de faire partie d'un conseil d'administration pour conseiller un autre organisme et faire ainsi la navette d'une réunion à l'autre. Nous avons donc éliminé 12 personnes d'emblée. La seule difficulté, et c'est semblable à ce qui vous arrive maintenant, c'était le syndicat. On voulait protéger les emplois. Ce que j'entends ici ce soir, je l'ai entendu pendant 12 mois et plus: cette réticence. Je ne les en tiens pas du tout responsables, au contraire, je les appuie.

Quoi qu'il en soit, je pense que vous êtes sur la bonne voie. Continuez. Merci.

M. Pillitteri (Niagara Falls): Avant les élections, en fait en 1993, juste après les élections, un représentant du syndicat dans ma région, celle de Niagara Falls, M. Kosakowski, est venu me approached me. He wanted to air his concerns. At one time I, voir. Il voulait me faire part de ses préoccupations. À une

too, worked for a union. I felt a soft spot for him and wanted to hear his concerns. At the time I did ask if it was a case of loss of jobs and so on. He expressed to me that it was both loss of jobs and the job structure.

I am trying at times to see the other's points. On the part of the union I see one. Mr. Legacy, you stated that you would not mind reporting to the same revenue department if you had your own deputy minister. Can a person not wear two hats and be the same individual? I have some reluctance in accepting this, that one cannot do both jobs.

• 2020

I had a meeting with Mr. Anderson, the minister, and the question I asked earlier was whether any jobs would be lost by this integration. and today I would like to ask that question again. Can Revenue Canada assure the committee that the resources assigned to the customs activities will not be reduced as a result of this integration of the two sectors and that customs employees will be able to carry out their duties?

As a member of this committee, one of my concerns is this: if the job description does not change, what really is the problem if they can tirer au clair: si la description de poste n'est pas modifiée, où est la still carry out their duties, and with quite a savings to the Canadian people?

Mr. Anderson: With respect to jobs being eliminated, I have stressed that there will be some positions that will go—a deputy minister, four assistant deputy ministers, two directors general, senior legal counsel, and about 40 related support positions. These jobs go.

This does not necessarily mean, of course, that customs jobs disappear. It may be that a customs person who was in a staff or management position at that level might well wind up as part of the combined structure. So to suggest that because we are eliminating this many jobs they all must come from the customs and excise side is, I think, quite incorrect.

I will leave the deputy to comment on where indeed in the organization we find customs and excise people. I think in that regard there is no question that in the higher levels of the department there will be job losses, but in addition they are not necessarily, by any means, job losses to customs people.

With respect, however, to what you might call the basic membership of the union, which I think was the initial start of your question, I do not see any job loss at all. I will refer you back to my comments with respect to staffing levels back in 1990–91, 1991–92, etc., right up to today, and indeed up to last week, I guess I should say, when the Prime Minister made clear we are getting 350 more people for the customs service.

I think that in fact the numbers, just as they have gone up in the past despite general dropping of overall numbers of civil servants, will probably continue. The reason again-I'd like to repeat this because clearly I must have skimmed over it too lightly when I tried to cut my speech short—is that I believe we are going to have an increasing need for people at the border to deal with issues such as smuggled drugs, smuggled liquor, prohibited weapons, illegal aliens, and kidnapped children. I in [Traduction]

certaine époque, j'ai moi aussi travaillé pour un syndicat. J'ai tout de suite senti une certaine affinité et je voulais qu'il me fasse part de ses inquiétudes. Je lui ai justement demandé s'il s'agissait d'une perte d'emplois, etc. Il m'a répondu que c'était la perte d'emplois et le changement de structure du travail.

Il m'arrive d'essayer de voir le point de vue des autres. Je vois un côté de la médaille du point de vue du syndicat. Monsieur Legacy, vous avez déclaré que vous n'aviez aucun inconvénient à relever du même ministère du Revenu si vous aviez votre propre sous-ministre. Est-ce qu'une personne, une seule et même personne, peut porter deux chapeaux? J'ai du mal à l'accepter, j'ai du mal à croire qu'une personne peut remplir les deux fonctions.

Lors d'un entretien avec le ministre, monsieur Anderson, je lui ai demandé si cette intégration entraînerait une réduction des effectifs, et je voudrais aujourd'hui poser la même question. Revenu Canada peut-il assurer le comité que les ressources affectées aux douanes ne seront pas réduites à la suite de cette intégration des deux secteurs et que les employés des douanes pourront continuer à exercer leurs fonctions?

En tant que membre du comité, il y a une chose que je voudrais difficulté si ces employés peuvent continuer à exercer leurs fonctions tout en faisant réaliser aux contribuables canadiens une économie considérable?

M. Anderson: J'ai bien indiqué que certains postes devront être supprimés, à savoir celui de sous-ministre, de quatre sous-ministres adjoints, de deux directeurs généraux, de quatre avocats généraux et, donc, d'une quarantaine de postes de soutien afférents. Ce sont les postes qui vont être supprimés,

Cela ne signifie pas pour autant, bien entendu, que des postes des douanes disparaîtront. Une personne employée dans la gestion ou dans le personnel à ce niveau peut être recasée dans l'organigramme remanié. Ce n'est donc pas parce que nous supprimons un certain nombre d'emplois que tous ces emplois doivent provenir des douanes et accise.

Je veux laisser au sous-ministre le soin de nous dire où, dans l'organisation, nous trouvons les employés des douanes et accise. Il est certain qu'au haut de la hiérarchie certains postes seront supprimés, mais ce ne sont pas nécessairement des postes d'employés des douanes.

Vous me demandiez toutefois ce qu'il adviendrait des membres du syndicat, et là je n'envisage aucune suppression d'emploi. Je vous rappellerai ce que je disais des niveaux de dotation en 1990-1991, 1991-1992, et jusqu'à ce jour; la semaine dernière encore, je me hâte de le mentionner, le premier ministre faisait savoir que les effectifs des employés des douanes seraient grossis de 350 personnes.

On assistera en fait, comme par le passé, à une augmentation des effectifs malgré la baisse générale du nombre des fonctionnaires et ceci-je le répète car, dans mon désir d'être aussi concis que possible, j'ai dû passer trop rapidement là-dessus-nous allons avoir de plus en plus besoin, à la frontière, de gens pour traiter de questions telles que la contrebande des stupéfiants, de l'alcool, des armes interdites, des étrangers en situation illégale et des enfants enlevés.

non-revenue role—of customs, apart from collecting revenue, which I'll come to in a moment, by any matter of means diminishing. This is my personal conviction.

Mr. Legacy is perfectly correct that another minister could be appointed tomorrow. I trust that's not the case. But nevertheless I don't think he or she would have any different approach, because having looked at this material and having some confidence in my ability to assess this, I think the normal person of normal intelligence like myself would come to the straightforward and sensible conclusion, which is that there is no way in the world that it's likely you could diminish the role of Canadian customs in the near future. Were a minister to do that — and again, I don't wish to divulge any cabinet confidences; as everybody in this room is aware, cabinet has been discussing the levels of things and how many extra customs officers we need-I don't think that minister would last a minute in the cabinet room.

Again, I don't wish to exaggerate this, but I think the non-revenue aspect of customs' roles is tremendously important. Despite the Ekos report, I believe that customs do a pretty good job, and I'll ask the deputy to comment a little further on that 1991 report and the steps that have been taken since then to deal with the issues raised.

I don't know how much more I can say. I have said in the House and in this committee previously and also this time that I have enormous respect for the job customs people do. I don't think that a fear that there's going to be a downgrading of people on the line, the front-line troops of the whole exercise. . .I in no way can see that there is going to be a downgrading of such people or their role.

Mr. Pillitteri: Thank you, Mr. Minister. You have quashed my fears under that category.

The Chairman: Thank you, Mr. Pillitteri.

Mrs. Stewart.

Mr. Legacy: Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Legacy, excuse me.

• 2025

Mr. Legacy: There is always room here for the poor cousins, I hope.

The Chairman: I think everybody felt your case was so self-evident, you didn't even need to state it.

Mr. Legacy: I think maybe it wasn't as self-evident as one may think. There may be a misunderstanding.

I have to go back to my opening statements. Nowhere in our whole campaign across the country have we talked about loss of jobs or more money. We have been assured a number of times, both by the minister and by the deputy minister, that we would see no job loss, at least not in the union ranks. That has not been an issue.

I'd like to stress once again that our issue was one—whether it's believed or not—of border protection for the Canadian public. This is a very unselfish campaign we are waging. You'll find nothing in any part of our kits or the literature that we're asking for anything for ourselves. Everything we are talking about refers to the Canadian public and border protection.

[Translation]

no way see the fundamental roles—and I'm talking now of the Personnellement, je n'envisage nullement une diminution des rôles fondamentaux des douanes, j'entends par là le rôle autre que la perception des recettes, sur lequel je reviendrai dans un instant. C'est en tout cas ma conviction personnelle.

> M. Legacy est tout à fait justifié quand il dit qu'un autre ministre pourrait être nommé demain, mais je pense qu'il n'en sera rien. Si tel était le cas, toutefois, je ne crois pas que la façon de voir les choses serait différente: ayant examiné la question et m'estimant capable d'en juger, je pense que toute personne normale, et d'intelligence normale comme moi-même, parviendrait à la conclusion simple et sensée, à savoir que le rôle des douanes canadiennes ne peut que gagner en importance au cours des prochaines années. Sans vouloir trahir ce qui se dit au Conseil des ministres—et tous ici présents savent qu'il y a été question de la nécessité d'augmenter les effectifs des agents des douanes—aucun ministre opposé à cette notion n'aurait de chance de maintenir sa place au sein de ce Conseil des ministres.

> Sans vouloir trop insister là-dessus, je pense que le rôle des douanes autre que la perception des recettes a une importance majeure. Malgré le rapport Ekos, les douanes font un assez bon travail et je vais demander au sous-ministre de parler un peu plus longuement de ce rapport de 1991 et des mesures qui ont été prises depuis pour remédier aux problèmes signalés.

> Oue puis-je encore ajouter? J'ai dit à la Chambre et devant ce comité, à d'autres occasions, que j'ai le plus grand respect pour le travail que font les agents des douanes. La crainte de voir une dévalorisation de ceux qui sont au premier rang de l'action me paraît exagérée... Je n'envisage nullement un abaissement ni de la classification de ces gens ni de leur rôle.

> M. Pillitteri: Je vous remercie, monsieur le ministre. Sur ce point, vous m'avez rassuré.

Le président: Je vous remercie, monsieur Pillitteri.

Madame Stewart.

M. Legacy: Monsieur le président.

Le président: Excusez-moi, monsieur Legacy.

M. Legacy: J'espère qu'on peut se serrer un peu, ici, pour faire place aux parents pauvres.

Le président: Votre position me semblait tellement aller de soi que point n'était besoin de mettre les points sur les i.

M. Legacy: Elle ne va peut-être pas autant de soi que vous le pensez, et je préfère éviter toute méprise.

J'en reviens à ma déclaration d'ouverture. Au cours de la campagne que nous avons menée dans le pays, nous n'avons jamais parlé de perte d'emplois ou d'augmentation des salaires. À plusieurs reprises, le ministre et le sous-ministre nous ont assuré que nous ne subirions pas de suppression d'emplois, tout au moins pas dans les rangs des syndicats. Là n'a pas été la question.

Que l'on veuille bien nous croire ou non, ce dont il s'agit, pour nous, c'est de la protection des Canadiens à la frontière. Notre campagne est entièrement désintéressée et nulle part, dans notre trousse de documentation, vous ne trouverez de revendications pour nous-mêmes. Il n'est question que des Canadiens et de la protection à la frontière.

Let's talk just very briefly, because I know it's getting late... Job loss is one thing; the elimination of jobs is something else. We have a rate of attrition, so we can eliminate jobs without there being any job loss. Let's not get confused about what the operation's going to look like and how many people may or may not lose their jobs. At the present time there is a movement on. Part of the integration is to take away the investigations division of Canada Customs and put it in with the taxation section, which is totally different in philosophy and methods.

The operations section of Canada Customs—the operations personnel who in fact administer the regions, who develop the projects and the policies—are now receiving the "first affected" notice, which means their jobs will disappear. They will be offered other jobs. It's true there will be no job loss, but there will be the elimination of a number of key jobs.

The investigators will go into the audit division of taxation, as I understand it, and I stand to be corrected. What we will have is an audit trail. We're not going to have enforcement; we're going to audit after the fact, just as you may be audited for your income tax. We are aware that in Newfoundland at the present time they are training officers in the income tax in the preparation of the forms, so they can help people.

This integration means customs people are going to be doing income tax work; they will be doing GST work. It is going to be one office. Of course, the taxation people will be doing customs work by receiving entries and so forth.

Someone asked about structure, but I don't think they were answered; however, our understanding is that there will be six regions. Six assistant deputy ministers will administer the entire country. It will mean the elimination of ten customs regions and ten GST regions. The six assistant deputy ministers, along with district managers, will be responsible for all the taxation work, all the customs work and all the GST work. In other words, it will be an amalgamation of the three jobs that they will be responsible for, and for the most part people who are not experienced in one or the other, or at least in two out of the three.

That's our concern. It's the elimination of the positions that are very key to the enforcement role of Canada Customs. We have no problem collecting revenue. That's our job. We have no problem enforcing the Food and Drugs Act or the agricultural act. We're not really trying to get away from tax collection. That has been our job for over one hundred years. I want to stress to the committee members through you, Mr. Chair, that we see and feel already, and so do our members, that there is a shifting of focus to one of revenue collecting and a movement of focus away from border enforcement.

If we're wrong, we'll be very pleased; however, unless there is a committee or a task force set up to investigate this, we'll never know. If I'm right, if there's a chance I'm right, then your constituents should be angry and frightened that we can't do the

[Traduction]

Il se fait tard, et je vais donc être bref... La perte d'emplois est une chose, l'élimination d'emplois en est une autre. Le taux des départs naturels nous permet d'éliminer des emplois sans que les gens perdent le leur. Qu'il n'y ait pas de confusion au sujet de la nature de cette opération et du nombre de gens qui risquent de perdre leur emploi. À l'heure actuelle, l'évolution va dans le sens d'une fusion des services de renseignements de Douanes et Accise et de la section de l'impôt, basée sur des principes et des méthodes toutes différentes.

La section des opérations de Douanes et Accise—à savoir le personnel qui, en fait, administre les régions et met en place les projets et les politiques—reçoit actuellement un avis lui faisant savoir qu'elle sera la première touchée, c'est-à-dire que les postes de cette section vont disparaître. Il est exact qu'il n'y aura pas de perte d'emplois parce que d'autres postes seront offerts, mais il y aura suppression d'un certain nombre de postes clés.

Les enquêteurs, si j'ai bien compris, veuillez me reprendre si je me trompe—passeront à la Division de la vérification de Revenu Canada. Ce que nous aurons, c'est une vérification à rebours, non l'application de la loi; vous subirez une analyse rétrospective, de même qu'on vérifie votre déclaration d'impôt. À l'heure actuelle, à Terre-Neuve, les agents de l'impôt sur le revenu reçoivent une formation pour la préparation des formulaires, afin qu'ils puissent aider les gens.

Avec cette intégration, les gens des douanes vont faire du travail dans le domaine de l'impôt sur le revenu et de la taxe sur les produits et services. Ce sera un seul bureau. Bien entendu, les gens des impôts feront du travail d'agents des douanes, en recevant des déclarations, etc.

Une question a été posée à propos de la structure, mais je ne crois pas qu'on y ait répondu. Nous croyons toutefois savoir qu'il y aura six régions. Six sous—ministres adjoints administreront tout le pays, ce qui entraînera la suppression de 10 régions douanières et de 10 régions TPS. Les six sous—ministres adjoints ainsi que les gestionnaires de district seront responsables de tout le travail de fiscalité, de douane et de TPS, ce qui revient à dire que trois postes seront amalgamés et occupés par une personne qui, la plupart du temps, n'a aucune expérience de l'un ou de l'autre, ou tout au moins de deux sur trois de ces postes.

C'est là ce que nous craignons, à savoir la suppression de postes essentiels au rôle d'application de la loi de Douanes Canada. Nous ne voyons aucune difficulté à la perception des recettes, c'est de notre ressort, ou à l'application de la Loi sur l'agriculture ou de la Loi des aliments et drogues. Nous n'essayons nullement de nous dérober à la perception des taxes, il y a plus d'un siècle que c'est ce que nous faisons. Ce que je voudrais faire comprendre aux membres du comité, par votre entremise, monsieur le président, c'est que nos membres sentent venir un glissement de leurs attributions qui s'éloignent des mesures coercitives à la frontière pour tenir de plus en plus de la perception des recettes.

Nous ne demandons pas mieux que de nous tromper, mais nous n'en saurons jamais rien à moins qu'il ne soit constitué un comité ou un groupe d'étude pour examiner cette question. Si j'ai bien compris—s'il y a des chances pour que j'aie raison—vos

done as far as border security is concerned. If we're wrong, we'll be the happiest people in the world. All we're saying is that if Bill C-2 and the ensuing integration, or whatever it's called at this time, is that good, then let's put it up to public scrutiny.

• 2030

We're willing to put our position on the table. We find that in any kind of conflict, when two sides have strong positions, normally a third person or a third group does the adjudication of those two groups. I realize this is government and it's not that easy for us to do that. I guess you can't fight city hall, except we're going to do it

All we are asking for is this: let's have it investigated, let's have it examined.

I know it's getting late, Mr. Chairman. I apologize.

The Chairman: The time to adjourn has come, the time set by the steering committee of 8:30 p.m. We have three more Liberals on our list. At the rate we're going, I think the questions and answers would take us probably another half an hour. And then there's the question of disposing of the bill.

So I leave it in your hands. Do you wish to adjourn, or do you wish to come back?

M. Asselin (Charlevoix): Je n'ai pas pris la parole pendant la période des questions, et j'aimerais bien l'avoir, mais il faudrait peut-être demander aux trois prochains députés sur la liste s'ils ont des questions à poser sur des sujets qui n'ont pas encore été soulevés. Autrement, on pourrait passer immédiatement au projet de loi.

Le président: Y a-t-il d'autres questions? Désirez-vous que les témoignages se poursuivent?

Do you want to continue asking questions? Do you wish to go immediately to the vote? I seek your consensus. I have three more people on my list, and it is certainly not my intention to cut members off. I'm in your hands. What do you suggest?

Mr. Szabo: Mr. Chairman, I think the suggestion is quite appropriate that if any member has any new angles or spin to put on this, it should be tabled. But in the absence, I think all members are probably getting close to the point where I think disposition of the bill tonight is possible and probably desirable.

Le président: D'accord?

Some hon. members: Agreed.

The Chairman: Thank you very much. I take it there's a consensus to proceed to consideration of Bill C-2, An Act to amend the Department of National Revenue Act and to amend certain other ministère du Revenu national et d'autres lois en conséquence. Acts in consequence thereof.

Clauses 1 to 11 inclusive agreed to

The Chairman: Shall the title carry?

Some hon. members: Agreed.

[Translation]

job for them or won't be able to do the job for them that should be commettants devraient s'inquiéter et s'irriter de ce que nous ne puissions plus nous acquitter de la fonction qui devrait être la nôtre en matière de sécurité des frontières. Nous serions ravis que nos craintes ne soient pas fondées. Tout ce que nous disons, c'est que si le projet de loi C-2 et l'intégration qui en résulterait—quel que soit le nom qu'on lui donne-sont si bénéfiques, rien ne devrait s'opposer à ce qu'on en fasse un examen public.

> Nous sommes tout à fait disposés à soumettre notre position à la décision d'un arbitre, ce qui se fait en cas de conflit, lorsque les deux parties ont des positions bien affirmées et qu'un tiers est chargé de trancher. Ce n'est certes pas facile en l'occurrence, car il s'agit du gouvernement et il y a certaines instances contre lesquelles on ne lutte pas, mais nous allons quand même essayer.

> Tout ce que nous demandons, c'est de faire faire une enquête, d'examiner la question.

Je sais qu'il se fait tard, monsieur le président, et je m'excuse.

Le président: Le moment est venu d'ajourner la séance, le comité directeur a fixé l'heure à 20h30 et nous avons encore trois Libéraux qui veulent prendre la parole. Cela nous prendra bien encore une demi-heure, et il reste ensuite à décider ce qu'il convient de faire du projet de loi.

Je vous laisse donc le soin d'en décider: Voulez-vous lever la séance, ou voulez-vous revenir?

Mr. Asselin (Charlevoix): I have not yet spoken during question period and I would like to do so but the next three members on the list should be asked if they have questions on matters that have not yet been raised. If not, we could deal straight with the bill.

The Chairman: Are there any other questions? Would you like to hear further evidence?

Avez-vous d'autres questions que vous voudriez poser, ou voulezvous immédiatement procéder au vote? Dites-moi ce que vous préférez. J'ai encore trois noms sur ma liste et je n'ai nullement l'intention d'empêcher les députés de parler. Je m'en remets donc à vous. Oue proposez-vous?

M. Szabo: Monsieur le président, il semble juste, en effet, d'entendre tout député qui verrait une autre facette à cette question mais si tel n'est pas le cas, tous les membres en arrivent probablement au point où il serait souhaitable, si possible, de mettre ce soir le projet de loi aux voix.

The Chairman: Do you agree?

Des voix: D'accord.

Le président: Merci beaucoup. Il semble donc y avoir consensus pour examiner le projet de loi C-2, Loi modifiant la Loi sur le

Les articles 1 à 11 inclusivement sont adoptés

Le président: Le titre est-il adopté?

Des voix: D'accord.

The Chairman: Shall the bill carry?

Some hon. members: Agreed.

The Chairman: Shall I report the bill to the House?

Some hon. members: Agreed.

The Chairman: Members, that was very quick.

Before we adjourn for tonight, I would like to thank the minister and the deputy minister for being with us. I would also like to thank the national president, Mr. Legacy, who was here tonight.

I'm sure, sir, that you do not feel we dealt adequately with your concerns. I think you've made that evident. But one thing I can assure you is that we have listened and we are prepared to hear from you in the future as to the ongoing operations. But we also have the feeling tonight that the many other officials who were here from the department had a chance to listen to you and will take your concerns seriously.

• 2035

Mr. Discepola: I would like to make a comment and an observation. In order for the committee to work a little bit more effectively in the future, I would suggest that when there are witnesses who may have very divergent opinions, we hear them independently as opposed to side by side.

I got the impression that I was in an arbitration hearing this afternoon, almost. I think some people, as you pointedly expressed, may not have felt they got a fair hearing. I think if the committee is going to be effective we should probably give them each independent time.

The Chairman: Thank you for your suggestions. The chair is totally open to suggestions by members on how we proceed. I recognize that all of us are learning together, perhaps I even more than others. I thank you for your suggestions and will be pleased to heed them.

Mr. Silye: I'd like to follow up on that last comment. Your point is well taken, but I also feel this process here today has done one thing to assure the customs and excise people who are here that with the strong assurances of the minister and the deputy minister... You say you're going to be pleasantly surprised... These are commitments I wouldn't take lightly. I'd take them at their word, which you said you did. So if anything, in this particular case I think this has proved beneficial for both sides.

It has been a good hearing. I would say it's been a job well done by everybody. Thank you for coming.

Mr. St. Denis: Actually, in a way I disagree with Mr. Discepola and agree with Jim. I think as long as the witnesses know up front that it may happen that there will be some kind of engagement, then it's good.

The Chairman: Might I suggest to hon, members that we deal with this in a steering committee afterwards. I'm not sure the public will be frightfully interested in our internal workings.

I would like again, on behalf of all the members, to thank our witnesses.

[Traduction]

Le président: Le projet de loi est-il adopté?

Des voix: D'accord.

Le président: Est-ce que je fais rapport du projet de loi à la Chambre?

Des voix: D'accord.

Le président: Eh bien, les choses n'ont pas traîné.

Avant de lever la séance pour ce soir, je voudrais remercier le ministre et le sous-ministre d'avoir bien voulu nous honorer de leur présence, ainsi que le président national, M. Legacy.

Vous avez certainement l'impression, monsieur, que nous n'avons pas pris suffisamment en considération vos appréhensions. Vous nous l'avez bien fait comprendre, mais je puis vous assurer que nous vous avons écouté et que nous serons de nouveau disposés à vous entendre au fur et à mesure de la mise en oeuvre de ce projet de loi. Mais les nombreux fonctionnaires du ministère ici présents vous ont également écouté attentivement et tiendront dûment compte de vos préoccupations.

M. Discepola: J'aimerais à cet égard faire une remarque et une proposition. Pour améliorer, à l'avenir, l'efficacité des travaux du comité, il serait bon que des témoins dont les opinions sont très divergentes soient entendus indépendamment, plutôt que lors de la même séance.

J'ai presque eu l'impression, cet après-midi, d'assister à une séance d'arbitrage et certains, comme vous l'avez bien dit, ont peut-être eu l'impression de ne pas avoir pu se faire entendre. Pour que le comité soit efficace nous devrions convier nos témoins séparément.

Le président: Je vous remercie de cette proposition. Le président ne demande pas mieux que de suivre vos conseils car nous en sommes tous au stade de l'apprentissage, moi peut-être encore plus que vous. Je vous remercie donc de vos propositions et m'empresserai d'en tenir compte.

M. Silye: J'aimerais revenir à cette dernière remarque. Votre objection est motivée mais l'utilité de cette séance, c'est que les représentants de Douanes et accise ont dû être rassurés par le ministre et le sous-ministre... Vous dites que vous allez être agréablement surpris... Ce sont là des engagements que je ne prendrai pas à la légère, je les prendrai au pied de la lettre, comme vous l'avez dit. Dans le cas qui nous occupe, cette situation a été plutôt favorable pour les deux parties en présence.

Ce fut une séance fructueuse et tous y ont bien contribué, merci d'être venus.

M. St. Denis: À certains égards, je suis d'accord avec Jim, mais pas avec M. Discepola. Une confrontation peut être fructueuse si les témoins savent ce qui se prépare.

Le président: Puis—je proposer aux députés que nous en discutions plus tard en comité de direction? Je doute que le public trouve divertissant le fonctionnement interne d'un comité.

Au nom de tous les membres du comité, je remercie encore une fois nos témoins.

A last word, Mr. Legacy.

Mr. Legacy: Thank you, Mr. Chairman. For the benefit of you and the committee, I certainly felt we had a fair hearing. I wouldn't want anyone to walk away thinking we didn't.

The Chairman: We thank you all.

The meeting stands adjourned until tomorrow at 3:30 p.m.

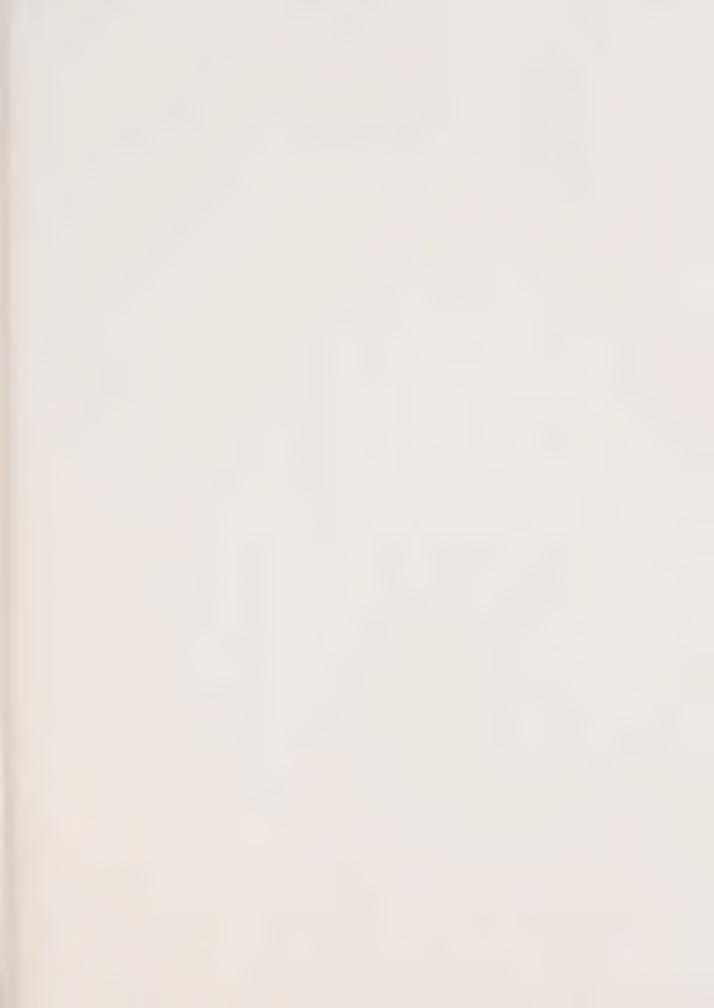
[Translation]

Le mot de la fin, monsieur Legacy.

M. Legacy: Je vous remercie, monsieur le président. Une petite mise au point pour vous et votre comité: Je ne me suis nullement senti injustement traité et personne devrait avoir cette impression.

Le président: Nous vous remercions tous.

Nous reprendrons nos travaux demain à 15h30.













MAIL POSTE

Canada Post Corporation/Société canadienne des postes

Postage paid

Port payé

Lettermail

Poste-lettre

K1A 0S9 Ottawa

If undelivered, return COVER ONLY to: Canada Communication Group — Publishing 45 Sacré—Coeur Boulevard, Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison, retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à: Groupe Communication Canada — Édition 45 boulevard Sacré—Coeur, Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

The Department of National Revenue:

Pierre Gravelle, Deputy Minister;

William Crandall, Assistant Deputy Minister, Finance and Administration;

Mike Burpee, Assistant Deputy Minister, Excise/GST;

Robert Roy, Assistant Deputy Minister, Taxation Programs;

Martha Hynna, Assistant Deputy Minister, Customs Operations.

From the Customs Excise Union:

Mansel R. Legacy, National President, Spokesperson.

TÉMOINS

Du ministère du Revenu national:

Pierre Gravelle, sous-ministre;

William Crandall, sous-ministre adjoint, Administration et finances:

Mike Burpee, sous-ministre adjoint, Accise et TPS;

Robert Roy, sous-ministre adjoint, Programme d'impôts;

Martha Hynna, sous-ministre adjointe, Opérations douanières.

Du Syndicat de Douanes et Accise:

Mansel R. Legacy, président national, porte-parole.

The Speaker of the House hereby grants permission to reproduce this document, in whole or in part, for use in schools and for other purposes such as private study, research, criticism, review or newspaper summary. Any commercial or other use or reproduction of this publication requires the express prior written authorization of the Speaker of the House of Commons.

If this document contains excerpts or the full text of briefs presented to the Committee, permission to reproduce these briefs in whole or in part, must be obtained from their authors.

Available from Canada Communication Group — Publishing, Public Works and Government Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9 Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.

Si ce document renferme des extraits ou le texte intégral de mémoires présentés au Comité, on doit également obtenir de leurs auteurs l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémoires.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9





HOUSE OF COMMONS

Issue No. 7

Wednesday, February 16, 1994

Chair: Jim Peterson

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 7

Le mercredi 16 février 1994

Président: Jim Peterson

Committee on

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des

Publications

Finance

Finances

RESPECTING:

CONCERNANT:

Services Tax

Pursuant to Standing Order 108(2), a study of the Goods and Conformément à l'article 108(2) du Règlement, une étude de la taxe sur les produits et services

WITNESSES:

TÉMOINS:

(See back cover)

(Voir à l'endos)



STANDING COMMITTEE ON FINANCE

Chair: Jim Peterson

Vice-Chairs:

Yvan Loubier Barry Campbell

Members

Gérard Asselin Pierre Brien Nick Discepola Ron Fewchuk Herb Grubel Gary Pillitteri Alex Shepherd Jim Silye Ray Speaker Brent St. Denis Jane Stewart David Walker

(Quorum 8)

Susan Baldwin

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DES FINANCES

Président: Jim Peterson

Vice-présidents: Yvan Loubier

Barry Campbell

Membres

Gérard Asselin Pierre Brien Nick Discepola Ron Fewchuk Herb Grubel Gary Pillitteri Alex Shepherd Jim Silye Ray Speaker Brent St. Denis Jane Stewart David Walker

(Quorum 8)

La greffière du Comité

Susan Baldwin

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, FEBRUARY 16, 1994

[Text]

The Standing Committee on Finance met at 3:37 o'clock p.m. Peterson, presiding.

Members of the Committee present: Gérard Asselin, Pierre Brien, Barry Campbell, Nick Discepola, Ron Fewchuk, Herb Grubel, Yvan Loubier, Jim Peterson, Gary Pillitteri, Alex Shepherd, Jim Silye, Ray Speaker, Brent St. Denis and Jane Stewart.

Acting Member present: Joe McGuire for David Walker.

Other Members present: Paul Szabo, Réjean Lefebvre and Bonnie Brown.

In attendance: From the Public Bills Office: Pat Steenberg, Committee Clerk. From the Research Branch of the Library of Parliament: Basil Zafiriou, Senior Analyst, and Richard Domingue, Research Officer.

Witnesses: From the Office of the Auditor General of Canada: Denis Desautels, Auditor General of Canada. From the Audit Operations Branch of the Office of the Auditor General of Canada: Shahid Minto, Assistant Auditor General; Nancy Cheng, Principal; and Jim Ralston, Principal.

In accordance with its mandate under Standing Order 108(2), the Committee resumed consideration of a study of the Goods and Services Tax (See Minutes of Proceedings and Evidence, dated Wednesday, February 9, 1994, Issue No. 2).

Denis Desautels made a statement and, with the other witnesses, answered questions.

At 5:45 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

EVENING SITTING

(8)

The Standing Committee on Finance met at 7:07 o'clock p.m. this day, in Room 253-D, Centre Block, the Chairman, Jim Peterson, presiding.

Members of the Committee present: Gérard Asselin, Pierre Brien, Barry Campbell, Nick Discepola, Ron Fewchuk, Herb Grubel, Yvan Loubier, Jim Peterson, Alex Shepherd, Jim Silye, Ray Speaker, Brent St. Denis and Jane Stewart.

Acting Members present: Paul Szabo for Gary Pillitteri, and Reg Alcock for David Walker.

Other Members present: John Maloney and John Williams.

In attendance: From the Public Bills Office: Pat Steenberg, Committee Clerk. From the Research Branch of the Library of Parliament: Basil Zafiriou, Senior Analyst and Richard Domin- Bibliothèque du Parlement: Basil Zafiriou, analyste principal; gue, Research Officer.

Witnesses: From the Board of Trade of Metropolitan Toronto: G.E. (Ted) Hall, Member, Taxation Committee, The Board of Trade of Metropolitan Toronto, and Manager, Taxation, The Hudson's Bay Company; and Irene J. David, Comité de la fiscalité, et associé, Taxe à la consommation, Ernst

PROCÈS-VERBAUX

LE MERCREDI 16 FÉVRIER 1994

[Traduction]

Le Comité permanent des finances se réunit à 15 h 37, dans la this day, in Room 253-D, Centre Block, the Chairman, Jim salle 253-D de l'édifice du Centre, sous la présidence de Jim Peterson (président).

> Membres du Comité présents: Gérard Asselin, Pierre Brien, Barry Campbell, Nick Discepola, Ron Fewchuk, Herb Grubel, Yvan Loubier, Jim Peterson, Gary Pillitteri, Alex Shepherd, Jim Silve, Ray Speaker, Brent St. Denis et Jane Stewart.

> Membre suppléant présent: Joe McGuire remplace David Walker.

> Autres députés présents: Paul Szabo, Réjean Lefebvre et Bonnie Brown.

> Aussi présents: Du Bureau des projets de loi d'intérêt public: Pat Steenberg, greffier de comité. Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Basil Zafiriou, analyste principal; Richard Domingue, attaché de recherche.

> Témoins: Du Bureau du Vérificateur général du Canada: Denis Desautels, vérificateur général. De la Direction générale des opérations de vérification: Shahid Minto, vérificateur général adjoint; Nancy Cheng, directrice principale; Jim Ralston, directeur principal.

> Conformément au mandat que lui confère le paragraphe 108(2) du Règlement, le Comité reprend l'étude de la taxe sur les produits et services (voir les Procès-verbaux et témoignages du mercredi 9 février 1994, fascicule nº 2).

> Denis Desautels fait un un exposé puis, avec les autres témoins, répond aux questions.

> À 17 h 45, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

SÉANCE DU SOIR

Le Comité permanent des finances se réunit à 19 h 07, dans la salle 253-D de l'édifice du Centre, sous la présidence de Jim Peterson (président).

Membres du Comité présents: Gérard Asselin, Pierre Brien, Barry Campbell, Nick Discepola, Ron Fewchuk, Herb Grubel, Yvan Loubier, Jim Peterson, Alex Shepherd, Jim Silye, Ray Speaker, Brent St. Denis et Jane Stewart.

Membres suppléants présents: Paul Szabo remplace Gary Pillitteri; Reg Alcock remplace David Walker.

Autres députés présents: John Maloney et John Williams.

Aussi présents: Du Bureau des projets de loi d'intérêt public: Pat Steenberg, greffier de comité. Du Service de recherche de la Richard Domingue, attaché de recherche.

Témoins: Du Board of Trade of Metropolitan Toronto: G.E. (Ted) Hall, membre, Comité de la fiscalité, et gérant, Fiscalité, The Hudson's Bay Company; Irene J. David membre, Member, Taxation Committee, The Board of Trade of Metropolitan Toronto, and Partner, Commodity Tax, Ernst & Young. From the Canadian Organization of Small Business Inc.: Cheryl Knebel, Chairman, Taxation Committee, and President, Cheryl M. Knebel Consulting Services; and Donald R. Eastcott, Managing Director and Corporate Secretary, and President, Eadon Equities Companies Group.

In accordance with its mandate under Standing Order 108(2), the Committee resumed consideration of a study of the Goods and Services Tax (See Minutes of Proceedings and Evidence, dated Wednesday, February 9, 1994, Issue No. 2).

G.E. Hall made a statement and, with the other witness from the Board of Trade of Metropolitan Toronto, answered questions.

Donald R. Eastcott and Cheryl Knebel each made a statement and answered questions.

At 8:44 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Susan Baldwin

Clerk of the Committee

& Young. De Canadian Organization of Small Business Inc.: Cheryl Knebel, présidente, Comité de la fiscalité, et présidente, Cheryl M. Knebel Consulting Services; Donald R. Eastcott, directeur général et secrétaire, et président, Eadon Equities Companies Group.

Conformément au mandat que lui confère le paragraphe 108(2) du Règlement, le Comité reprend l'étude de la taxe sur les produits et services (voir les Procès-verbaux et témoignages du mercredi 9 février 1994, fascicule nº 2).

G.E. Hall fait un exposé puis, avec l'autre témoin du Board of Trade of Metropolitan Toronto, répond aux questions.

Donald R. Eastcott et Cheryl Knebel font chacun un exposé et répondent aux questions.

À 20 h 44, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

La greffière du Comité

Susan Baldwin

EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

Wednesday, February 16, 1994

[Traduction]

TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

Le mercredi 16 février 1994

• 1535

The Chairman: The committee will come to order. I'm very pleased that in our continuing examination of the GST we have with us today Mr. Denis Desautels, the Auditor General of Canada.

Monsieur Desautels, peut-être pourriez-vous nous présenter les personnes qui sont ici avec vous.

M. Denis Desautels (vérificateur général du Canada): Certainement, monsieur le président.

Je suis accompagné de M. Shahid Minto, de M^{me} Nancy Cheng et de M. Jim Ralston. Ces trois personnes ont une expérience assez importante non seulement du côté du Revenu, mais également du côté de Douanes et Accises au ministère avant la dernière réorganisation.

M. Brien (Témiscamingue): J'aimerais faire une remarque avant qu'on commence, monsieur le président.

On étudiera demain le projet de loi C-3 et je pense qu'il sera difficile de passer à travers l'étude article par article, étant donné qu'on voudrait suggérer une liste de témoins qui sera terminée d'ici la fin de la journée ou demain matin.

Le président: Puis—je suggérer que se tienne une réunion du Comité directeur immédiatement après cette réunion?

M. Brien: Il n'y a pas de problème.

Le président: Merci beaucoup.

Have you prepared an opening statement that you'd like to present to us?

Mr. Desautels: Yes, Mr. Chairman.

I am obviously very pleased to be here with you today, and I hope to be of some assistance to your committee as you consider alternatives to the current goods and services tax, by sharing with you our insights into the GST, insights that are based on our office's work both in customs and excise and in general taxation matters.

I would first like to remind the committee that the role of my office has been to monitor and report on the way in which tax policy is implemented after it is enacted by Parliament, and not on the merits of that policy. My comments today will, thus, focus on the things to look out for in moving from one tax to another.

Clearly the GST is an important factor in the Canadian economy. The figures on turnover are very revealing of its significance. About \$75 billion of GST is actually levied on taxpayers. Then, because of input tax credits, rebates, etc., this amount is reduced so that the net addition to the federal treasury is roughly \$15 billion.

We noted in 1992 that many registrants were small businesses. Ninety percent of registrants have less than \$500,000 worth of annual taxable sales. They may account for a relatively small slice of GST revenue, but they still need attention from Revenue Canada. What is more, these businesses incur costs of their own by having to participate in the GST system.

Le président: La séance est ouverte. Je suis heureux d'accueillir aujourd'hui M. Denis Desautels, le vérificateur général du Canada, qui vient nous aider à poursuivre notre examen de la TPS.

Mr. Desautels, you could perhaps introduce the people accompanying you.

Mr. Denis Desautels (Auditor General of Canada): Certainly Mr. Chairman.

I am accompanied by Mr. Shahid Minto, Mrs. Nancy Cheng and Mr. Jim Ralston. These three people have acquired before the last reorganization at the department an extensive experience of Revenue as well as Customs and Excise.

Mr. Brien (Témiscamingue): I'd like to make a comment before we start, Mr. Chairman.

Tomorrow we will be studying Bill C-3 and I think it will be difficult to go through the clause by clause consideration since it would take us until the end of the day or until tomorrow morning to go through the list of suggested witnesses.

The Chairman: May I suggest that the steering committee meet immediately after this sitting?

Mr. Brien: That's fine.

The Chairman: Thank you very much.

Aimeriez-vous faire quelques remarques préliminaires?

M. Desautels: Oui, monsieur le président.

Bien sûr, je suis très heureux d'être ici aujourd'hui et j'espère être utile d'une certaine façon à votre comité alors que vous envisagez d'autres solutions à la TPS. Pour ce faire, j'aimerais vous faire part de mes idées au sujet de la taxe sur les produits et services. Celles—ci sont fondées sur le travail effectué par mon bureau tant à Douanes et accises que dans le domaine de la fiscalité.

J'aimerais d'abord rappeler au comité que le rôle de mon bureau a consisté à surveiller l'application de la politique fiscale après son adoption par le Parlement et en faire rapport, et non pas à commenter sur les mérites de cette politique. Aussi, mes commentaires porteront aujourd'hui essentiellement sur les facteurs dont il faut tenir compte pour passer d'une taxe à une autre.

Manifestement, la TPS est un facteur important de l'économie canadienne. Les chiffres sur le rendement de la taxe sont très révélateurs de son importance. Les contribuables versent environ 75 milliards de dollars en TPS. Mais, en raison des crédits de taxe sur intrants, des remises, etc., cette somme est réduite de sorte que l'ajout net au Trésor fédéral est approximativement de 15 milliards de dollars.

Nous avons noté en 1992 qu'un très grand nombre d'inscrits étaient des petites entreprises. Les ventes annuelles taxables de 90 p. 100 des inscrits totalisaient moins de 500 000\$. Elles peuvent représenter une part relativement petite des recettes de la TPS, mais elles nécessitent quand même l'intention de Revenu Canada. De plus, le régime de la TPS oblige ces entreprises à engager des coûts.

In our reports we suggested that the government collect relevant data and keep in mind the option of reducing the registrant base. This committee may wish to consider that option as well. Most of what we have said in our reports about the GST deals with the task of getting a new tax up and running.

Let me give you a quick overview of the kinds of things that are involved, and please keep in mind that the shorter the timeframe for the implementation of a new tax, the more imposing the task.

Critical to the administration of any tax is the creation and maintenance of a complete tax roll. This affects both the ability of the tax to produce revenue and the fairness of the tax collection. When a new tax is introduced, a big effort is required to identify taxpayers under that particular tax. Following this, taxpayers have to be told about their obligations and how to comply with the new tax.

• 1540

The success of Canada's self-assessment philosophy depends on taxpayers being able to get it right the first time. This greatly reduces the subsequent need for enforcement action, which demands a lot of resources. Forms have to be designed with a balance between taxpayers' desire for simplicity and Revenue Canada's need for detailed information to manage the taxation program properly.

Il faut aussi répondre aux questions des contribuables. Les estimations originales relativement à l'ampleur de cette activité pour la TPS étaient beaucoup trop faibles. Le ministère a reçu près de trois millions d'appels en 1991–1992, soit environ trois fois le nombre prévu à l'origine.

En raison des nombreuses modifications apportées à la loi au cours de la première année de son entrée en vigueur, les préposés ont eu du mal à en donner des interprétations correctes. Nous avons relevé des décisions et des interprétations incorrectes et non uniformes pendant quelque temps après l'entrée en vigueur de la loi.

À Revenu Canada, une nouvelle loi exige le développement de nouveaux systèmes et bases de données devant être utilisés par les opérations et par la direction. Si, comme dans le cas de la TPS, ils doivent être mis en place très rapidement, il est à craindre que les systèmes n'aient pas été entièrement été mis à l'essai et qu'il faille régler de nombreux problèmes alors même que ces systèmes devraient fonctionner. Un grand nombre d'erreurs peuvent survenir et devront être corrigées. Les erreurs sèmeraient probablement de la confusion chez le contribuable et alimenteraient la fonction «demande de renseignements». Cela s'ajoutera à la charge de travail déjà lourde dont nous avons parlé.

Revenu Canada doit investir beaucoup dans la formation et s'occuper de la coordination entre ses directions.

Revenu Canada doit également rencontrer les autorités fiscales des provinces. Dans le passé, l'harmonisation des taxes fédérales et provinciales était un but et elle le demeurera présumément. Il est beaucoup plus facile de prévoir l'harmonisation dès le départ que de s'y adapter par la suite.

[Translation]

Nous avons suggéré au gouvernement de recueillir des données pertinentes et de songer à la possibilité de réduire l'assiette des inscrits. Le comité pourrait vouloir également considérer cette possibilité. La plupart des choses que nous avons dites dans nos rapports au sujet de la TPS concernent la conception et la mise en application d'une nouvelle taxe.

Permettez-moi de vous donner un bref aperçu du genre de questions qui se posent. Et, s'il vous plaît, rappelez-vous que plus le délai pour la mise en application d'une nouvelle taxe est bref, plus la tâche est énorme.

L'un des éléments essentiels à l'administration de toute taxe est l'établissement et le maintien d'un rôle. Le rôle influe tant sur la capacité de la taxe de produire des recettes que sur l'équité de la perception de la taxe. Quand une nouvelle taxe est introduite, il faut déployer un gros effort pour identifier les contribuables qui y sont assujettis. Ensuite, il faut renseigner les contribuables sur leurs obligations et sur la façon de respecter la nouvelle taxe.

Le succès de la philosophie d'auto—cotisation du Canada dépend de la capacité des contribuables de faire une déclaration juste du premier coup. Cela réduit fortement le besoin de mesures subséquentes d'exécution—lesquelles exigent beaucoup de ressources. Lorsque l'on conçoit les formulaires, il faut trouver un juste équilibre en tenant compte tant de désir de simplicité des contribuables que des besoins d'informations détaillées de Revenu Canada nécessaires pour bien gérer le programme fiscal.

Taxpayers' questions have to be answered. Original estimates of the size of this activity for the GST were much too low. The actual number of calls answered in 1991–92 was just short of 3 million, about three times the original forecast.

The ability to give correct interpretations was hampered by the many changes made to the law in the first year of the tax. We noted inconsistent and inaccurate rulings and interpretations for some time after the tax came into force.

Inside Revenue Canada, a new text requires development of new systems and database for use in operations and for management. If, as with the GST, these must be put in place very quickly, we need to be concerned that the systems would not be fully tested, leaving many bugs to be worked out during actual use. Large numbers of errors may occur and need correction. Errors would likely confuse many taxpayers and feed back into the enquiries function, adding to the heavy workload I noted earlier.

Revenue Canada needs to invest a lot in training and attend to coordination among its own branches.

Revenue Canada also needs to get together with provincial taxation authorities. Harmonization of federal and provincial taxes has been the government's goal in the past and presumably will remain a goal. It will much easier to plan in harmonization from the outset rather than added in later on.

Si l'on adoptait une nouvelle taxe à la consommation pour remplacer la TPS, il faudrait également concilier l'ancienne assiette fiscale de la TPS et la nouvelle assiette fiscale pour veiller à ce que rien ne soit taxé deux fois et à ce que rien n'échappe à la taxe. Des programmes spéciaux d'exécution pourraient s'avérer nécessaires pour contrer les éventuels abus contre le régime de la part des contribuables pendant cette période critique de transition.

Un point essentiel dont il faut tenir compte, c'est que le besoin d'une administration de la TPS ne disparaîtrait pas en une nuit. Les anciennes règles continueraient d'être observées bien après la date d'introduction de la nouvelle taxe en raison des retards dans les vérifications, des appels et ainsi de suite. Des pressions pourraient s'exercer pour que l'on agisse rapidement si la nouvelle loi impose une date limite pour ces activités de liquidation. Donc, la mise en oeuvre d'une nouvelle taxe en une brève période imposerait beaucoup de pressions sur les ressources.

D'après l'expérience de la TPS, la priorité serait donnée au service aux contribuables et à l'établissement d'infrastructures. Les mesures d'exécution, comme la vérification et la perception, pourraient être jugées moins prioritaires.

Mon Rapport de 1993 parle d'un taux de non-respect de 36 p. 100 des inscrits de la TPS, 5 p. 100, ou 106 000 inscrits, ayant des comptes en souffrance et 31 p. 100, ou 576 000 inscrits, n'ayant pas produit toutes leurs déclarations. Selon mon rapport, cette situation serait attribuable au fait que Revenu Canada n'a pas mis l'accent au départ sur les activités de perception.

La tâche que j'ai décrite est réellement titanesque et elle pourrait entraîner des coûts importants, tant pour le gouvernement que pour les contribuables.

En 1992, nous avons estimé que les coûts de démarrage de la TPS s'établissaient à 820 millions de dollars et nous avons signalé que le ministère des Finances avait estimé à 900 millions de dollars le montant supplémentaire versé aux petites entreprises pour les aider à se préparer à l'entrée en vigueur de la taxe. Ces 900 millions de dollars ne représentent pas le coût total de la taxe pour les entreprises, par contre.

There is another thought I would like to leave with the committee. We have seen that when a tax system contains different rates or shelters for otherwise taxable transactions, taxpayers have an incentive to arrange their affairs to take advantage of lower rates and sheltering opportunities. Normally, anti-avoidance provisions will be set up to stop serious abuse, but even so, loopholes will be found. I urge the committee to give thought to whether the alternative taxes it considers are prone to possible abuse.

• 1545

This also brings to mind the issue of complexity and understandability. I recognize that a complex business world demands some complexity in a tax system, but as this committee itself showed some years ago, understandability can be aided by properly drafting legislation. Therefore, I urge the committee to promote the use of clear structure in plain language in the tax statutes.

[Traduction]

If a new consumption text was adopted to replace the GST, there would be some need to bridge the old GST tax base to the new tax base to make sure that nothing is taxed twice and that nothing falls between the cracks. Special enforcement programs might be needed to deal with possible misuse of the system by taxpayers at this critical transition time.

A critical point is that the new for GST administration would not disappear over night. Enforcement of the old rules would continue well past the date that a new tax is introduced, due to time lags and audits, appeals, etc. They may be pressured to act quickly if the new law imposes a deadline on such wind-up activity. Getting a new tax in place in a short time would put a lot of pressure on resources.

Based on the GST experience, first priority would go to taxpayer services and the establishment of infrastructure. Enforcement actions such as audit and collection may be given lower priority.

My 1993 report talks about the non-compliance rate of 36% among GST registrants—5% or 106,000 registrants having overdue accounts and 31% or 576,000 registrants delinquent in filing returns. My report suggests that this situation arose because Revenue Canada not having focused its resources in the early stages on collections.

The task I have outlined is indeed a tall order—and there could be significant costs involved both for government and for taxpayers.

In 1992, we estimated that the government's GST start—up costs were 820 million dollars. We reported that the Department of Finance had estimated that another 900 million dollars had been paid to small businesses to help them prepare for the tax. This 900 million does not represent the total cost to business.

J'aimerais faire part au comité d'une autre de mes réflexions. Nous avons vu que lorsqu'un régime fiscal compte divers taux d'imposition ou des abris pour des transactions qui seraient autrement taxables, les contribuables sont incités à organiser leurs affaires pour profiter des taux les plus bas et des possibilités d'abris fiscaux. Normalement, des dispositions anti-évitement empêchent les abus graves, mais malgré cela, certains trouvent des échappatoires. Je recommande fortement au comité de se demander si les autres taxes qu'ils considèrent sont susceptibles d'engendrer d'éventuels abus.

Cela m'amène également à parler de complexité et de compréhensibilité. Je reconnais que le monde des affaires complexe exige un régime fiscal d'une certaine complexité. Mais votre comité l'a montré il y a quelques années, on peut faciliter la compréhension en rédigeant adéquatement la loi. Par conséquent, je recommande fortement au comité de promouvoir l'utilisation d'une langue simple dans les lois fiscales.

In closing, Mr. Chairman, let me summarize my two key points.

- 1. The implementation of a new tax will be complex, difficult and costly, and it will take time to do well.
- 2. Enforcement may suffer again, especially if resources are scarce and the time allowed for start-up is short.

At the moment it is not evident, to me at least, that there is a clearly superior alternative to replace the GST. Given the high cost to government and business of moving to a new tax, I believe that the alternative of building on the GST infrastructure should also be given very serious consideration.

Thank you very much, Mr. Chairman. We would be very happy to respond to your questions.

The Chairman: Thank you very much. We shall now turn to questioning.

M. Brien: Monsieur le vérificateur général, merci de votre présentation.

Vous dites qu'on devrait sérieusement envisager la possibilité d'utiliser l'infrastructure actuelle et, d'un autre côté, vous dites qu'on devrait réduire l'assiette des inscrits.

Pour commencer, j'aimerais que vous me disiez si, avec le principe d'une taxe sur la valeur ajoutée, il est vraiment possible, selon vous, de réduire l'assiette des inscrits pour que l'on puisse réclamer la taxe payée sur les intrants. J'aimerais que vous me donniez tout d'abord votre opinion sur ce point particulier.

M. Desautels: Je crois que la structure actuelle de la TPS nous permet certaines options quant à ce que nous pourrons faire à l'avenir.

Une partie de mon message était que nous avions investi des sommes assez importantes pour l'établissement de la structure actuelle, et au gouvernement et dans les entreprises, chez les inscrits. Si cet investissement pouvait être protégé et réutilisé, ce serait à l'avantage de tous, en particulier du Trésor public.

Quant au nombre d'inscrits, c'est une question qui est peut-être plus difficile à régler. Il y a peut-être des moyens de réduire le nombre d'inscrits. Nous n'avons pas nous-mêmes fait de recherches très approfondies sur ce sujet, mais quand on fait l'analyse du profil de la population, on peut se permettre de croire qu'il y aurait moyen de réaliser certaines économies de ce côté.

En fait, dans nos rapports précédents, nous avons suggéré que le ministère du Revenu ou le ministère des Finances se penche sur cette question pour voir dans quelle mesure il y a des inscrits qui pourraient être traités d'une autre façon.

En principe, la taxe s'applique à tout le monde. Si on réduit le nombre d'inscrits, on pourra permettre des échappatoires et il pourra se glisser un certain manque d'équité dans le système. Cependant, en faisant une étude du profil, on pourrait s'apercevoir qu'il y a des inscrits qui n'ont pas besoin d'être inscrits, ou encore que certains inscrits pourraient être traités d'une façon plus simple et faire des rapports moins fréquents.

[Translation]

En résumé, permettez-moi de revenir sur deux éléments-clés.

- 1. La mise en oeuvre d'une nouvelle taxe sera une tâche complexe, difficile et coûteuse et exigera du temps pour réussir.
- 2. L'observation pourrait en souffrir, particulièrement si les ressources sont rares et si le temps prévu pour sa mise en oeuvre est réduit.

Pour le moment, il ne m'apparaît par certain qu'il existe une forme de taxe clairement supérieure à la TPS. Étant donné le coût élevé que suppose l'adoption d'une nouvelle taxe pour le gouvernement et les entreprises, je crois que l'on devrait aussi étudier très sérieusement la possibilité d'utiliser l'infrastructure actuelle de la TPS.

Je vous remercie, monsieur le président, je me ferai un plaisir de répondre à vos questions.

Le président: Merci beaucoup. Passons maintenant aux questions.

Mr. Brien: Thank you for your presentation, Mr. Auditor General.

You say we should seriously consider using the present infrastructure but you also say that we should reduce the registrant base.

I would first like to know if, with a value—added tax, you think it is possible to reduce the registrant base to collect the tax on inputs. I would first like to have your opinion on this particular point.

Mr. Desautels: I think that the present GST structure gives us a few options as to what could be done in the future.

Part of my message was that we have already invested large sums of money to set up the present structure within the government as well as within businesses, within the registrants. If this investment could be protected and reused, it would benefit everyone but particularly for the Treasury.

As to the number of registrants, that's a more difficult issue. There may be ways of reducing the number of registrants. We haven't done any in-depth research on the subject, but if you analyse the population's profile, you would see that savings might be possible in that regard.

In fact, in our previous reports, we suggested that the revenue department or the finance department address this issue to see to what extent we couldn't deal with some of the registrants in another way.

In principle the tax applies to everybody. If we reduce the number of registrants, we might be allowing some loopholes and the system might become less equitable. However, an analysis of the profile might reveal that some registrants don't need to register or that there might be a simpler way of dealing with some registrants who would file returns less frequently.

• 1550

M. Brien: Depuis le début, on a toujours essayé d'évaluer le coût d'administration total de la TPS.

Mr. Brien: Form the start, attempts have been made to assess the total cost of administering the GST.

7:9

Finances

[Texte]

Revenu Canada a, de son côté, une estimation des coûts, mais elle n'inclut pas la partie qui relève du ministère des Finances et la partie qui est gérée au Québec, où la perception se fait par le gouvernement du Québec. Donc, personne ne semble capable de nous dire combien coûte l'administration globale de la TPS. Vous êtes—vous penché sur cette question?

Deuxièmement, vous avez parlé des coûts de démarrage très élevés de la TPS. Pensez-vous que le démarrage de n'importe quelle taxe pourrait être aussi coûteux, peu importe sa forme, étant donné la complexité de l'opération et le grand nombre de personnes qu'il faut informer dans des délais souvent très courts?

Donc, est-ce que l'introduction de n'importe quelle taxe va engendrer des coûts comparables aux chiffres que vous avez cités, et pouvez-vous nous donner une idée du coût d'administration total de la TPS actuellement?

M. Desautels: Monsieur le président, pour ce qui est des coûts d'administration de la TPS, comme vous le savez sans doute déjà, il n'est pas facile de mettre le doigt sur le montant exact. Nous n'avons pas fait la compilation de tout ce qui peut être dépensé dans les différents ministères.

Cependant, on peut avoir une idée assez juste, sans risquer de se tromper énormément, en prenant les coûts d'administration du ministère du Revenu. Ils sont identifiés de façon assez claire au niveau de ce ministère. On peut ajouter à cela un certain montant pour les autres ministères, entre autres le ministère des Finances. Le montant dépensé par le ministère du Revenu est de l'ordre d'environ 430 millions de dollars, et on peut présumer que cela représente environ 75 p. 100 du total. Donc, si on prend un chiffre rond de 500 millions de dollars, on ne risque pas de se tromper énormément.

Votre deuxième question était celle-ci. Si on établissait un tout nouveau système, est-ce que cela coûterait aussi cher en frais de démarrage?

Pas nécessairement. Tout dépend de la compatibilité du nouveau système et de l'ancien système. Quand on a établi la TPS, on l'a fait pour remplacer l'ancienne taxe de vente fédérale. On parlait à ce moment-là d'un système totalement différent et d'une clientèle complètement différente. Comme vous le savez, on est passé d'à peu près 75 000 contribuables à environ 1,8 million. Donc, rien de l'ancien système n'a pu être utilisé pour le nouveau système. C'est pourquoi l'opération de démarrage a coûté environ 800 millions de dollars.

Si vous envisagez un système radicalement différent de la TPS, j'imagine que vous allez devoir faire face à des coûts qui pourront se rapprocher de 800 millions de dollars. C'est pour cela que nous disons qu'il vaut la peine de penser à protéger un peu cet investissement, qui est énorme et assez récent.

Il est difficile de répondre à votre question de façon plus précise. Si on envisage un changement vraiment important, cela pourra coûter tout autant.

M. Brien: La taxe a des buts autres que la perception de revenus. On dit que c'est une taxe qui visait à favoriser la compétitivité de nos entreprises en ne taxant pas leurs intrants.

Quand vous dites qu'on doit partir de l'infrastructure actuelle, voulez-vous dire qu'il faut partir du principe d'une taxe à la valeur ajoutée et qu'on doit travailler dans ce sens-là, ou si on peut envisager d'autres types de taxes qui pourraient être efficaces?

[Traduction]

Revenue Canada has its own estimation of these costs which, however, does not include the part which is administered by the Quebec Finance Department, the funds being collected by the Quebec government. Therefore, no one seems able to tell us what is the total cost of administering the GST. Have you addressed this issue?

Secondly, you have said that the start-up costs of the GST were very high. Do you think that the start-up costs of any other tax would be as high, regardless of its shape, the complexity of operations, or the number of people who need to be informed in a very short time?

Do you believe that the introduction on any other tax would mean costs comparable to those you have mentioned, and could you tell us what is the total cost of administering the GST at present?

Mr. Desautels: Mr. Chairman, as to the cost of administering the GST, as you probably know, it is not easy to pin-point the exact amount. We have not compiled all the various departments' expenditures in that regard.

However, we could get a pretty good idea without being too far off, if we took the administrative costs of Revenue Canada. These are identified pretty clearly by the department. We could add to that a certain amount for the other departments, namely the Finance Department. Revenue Canada spends approximately \$430 million and we can assume that this represents about 75 per cent of the total cost. Therefore, I don't think we will be too far off by mentioning a round figure of \$500 million.

Your second question was as follows: If a brand new system was set up, would the start-up costs be as high?

Not necessarily. It would depend on the compatibility of the new system with the old system. When the GST was set up, it was to replace the old federal sales tax. We were replacing the old system with one completely different and targeting a completely different clientele. As you know, we have gone from approximately 75,000 taxpayers to about 1.8 million. Nothing in the old system could be used in the new one, which is why the start-up operation cost approximately \$800 million.

If you are considering creating a system drastically different from the GST, I suppose you would have to face costs close to \$800 million which is why we think it is worth protecting that investment which was enormous and which was made quite recently.

It is difficult for me to answer your question more precisely. If we are thinking about a radical change, it could cost just as much.

Mr. Brien: This tax was not only created to collect revenues. We were told that this tax would help our businesses become more competitive since their inputs would not be taxed.

When you say that we should use existing infrastructure, do you mean that we should think of another value—added tax or should we consider other types of taxes which could be just as efficient?

[Translation]

• 1555

M. Desautels: Monsieur le président, comme je l'ai dit tout à la fin de ma présentation, on pourrait envisager toute une gamme de systèmes de taxes à la consommation ou de taxes semblables.

Il y a plusieurs solutions et chacune a ses avantages et ses inconvénients, non seulement sur le plan de la compétitivité et de facteurs semblables, mais également sur le plan de la mise en application, de l'observation de la loi et de l'équité. Chaque taxe a ses points forts et ses points faibles. Il faut tenir compte de tous ces facteurs.

Je dois être bien clair, monsieur le président. Nous n'avons pas fait d'étude exhaustive de toutes les solutions. Notre connaissance est surtout basée sur les travaux que nous avons effectués dans les ministères. Si vous acceptez cette réserve, je peux vous dire que les quelques recherches que nous avons faites nous ont indiqué qu'il n'y a pas de système parfait et simple de disponible qui pourrait être adapté très rapidement. C'est pour cela qu'à la fin de ma présentation, j'ai dit qu'il fallait envisager de façon sérieuse de préserver l'essentiel du système qui est en place.

Mr. Speaker (Lethbridge): The last statement in your brief interests us all very much in terms of building on the GST infrastructure that's set out there. I know that's got to be a serious consideration in this committee. I don't want to press you into giving us the final detail, but we want to hear as much as we can before we hear a conclusion. There are a couple of things in the brief that reference that, and I would like you to expand on them a little further.

On page one, the third paragraph down, in the last sentence you say, "Keep in mind the option of reducing the registrant base." Can you comment on that, and also comment on the threshold that you're considering there, where you could see this to be a different base?

On the second page of your presentation you state in the second paragraph:

We noted inconsistent and inaccurate rulings and interpretations for some time after the tax came on stream.

Can you comment as to where we are? Are we close to that system being as perfect as it can be? Are there a lot of wrinkles yet to straighten out? Are there cost savings that still could come forward? Are the investigations not adequate at the present time? Possibly you could comment on that so that we understand to a greater extent the detail of where the system is that we talk about. Then we'd know in a more accurate sense what kind of a GST infrastructure we really have out there.

Maybe you have other comments that you'd like to relate to that as well. It could help us better describe the current GST system as it stands.

Mr. Desautels: Mr. Chairman, with your permission I will ask Mrs. Cheng to answer those two questions.

Mrs. Nancy Cheng (Principal, Audit Operations Branch, Office of the Auditor General of Canada): Thank you, Mr. Desautels.

Mr. Desautels: Mr. Chairman, as I said at the end of my presentation, we could think of a whole set of consumption tax systems or of some other similar taxes.

There are several solutions and each has its pros and cons, not only in terms of competition and other similar factors but also in terms of implementation, compliance and fairness. Each tax has its merits and its flaws. You have to take into account all of these factors.

I must be very clear, Mr. Chairman. We did not carry any comprehensive study of all the possible solutions. Our knowledge is mainly based on the studies we carried out in the departments. If you accept that reservation, I can tell you that our studies showed us that there was no perfect and simple system available which could be very quickly adapt. That is why at the end of my presentation I said that the alternative of building on the GST infrastructure should also be given very serious consideration.

M. Speaker (Lethbridge): La dernière phrase de votre mémoire me paraît très intéressante, vous dites qu'on devrait aussi étudier très sérieusement la possibilité d'utiliser l'infrastructure actuelle de la TPS. Je sais que le comité doit étudier très sérieusement cette possibilité. Je ne vais pas insister pour tout connaître en détail, mais nous aimerions obtenir autant de renseignements que possible avant d'en arriver à une conclusion. Certains passages du mémoire en font mention, et j'aimerais que vous les développiez davantage.

À la page 1, au troisième paragraphe à l'avant-dernière phrase, vous dites qu'il y aurait lieu de «songer à la possibilité de réduire l'assiette des inscrits.» Pouvez-vous préciser ce point et aussi nous parler du seuil que vous envisagez, où se situerait la ligne de démarcation de l'assiette?

À la deuxième page de votre exposé, vous dites au deuxième paragraphe:

Nous avons relevé des décisions et des interprétations incorrectes et non uniformes pendant quelque temps après l'entrée en vigueur de la loi.

Pouvez-vous aussi nous dire où en sont maintenant les choses? Le système est-il sur le point d'être parfaitement rodé? Il y a-t-il encore beaucoup d'imperfections à corriger? Peut-on encore prévoir certaines économies? Actuellement, y a-t-il des enquêtes qui ne répondent pas aux besoins? Peut-être qu'en répondant à cette question vous pourriez nous aider à mieux comprendre en quoi consiste ce système que nous étudions. Nous serions alors mieux en mesure de juger de la portée de l'infrastructure de la TPS qu'on a effectivement mis en place.

Peut-être aussi voudriez-vous faire d'autres observations connexes. Vous pourriez ainsi nous aider à mieux cemer le fonctionnement de la TPS.

M. Desautels: Monsieur le président, si vous le permettez, je vais demander à M^{me} Cheng de répondre à ces deux questions.

Mme Nancy Cheng (directeur principal, Direction générale des opérations de vérification, Bureau du vérificateur général du Canada): Merci, monsieur Desautels.

Mr. Speaker, first of all on the question dealing with the registrant base, in our 1992 audit we were looking at the profile of the registrants at the time. We noticed several things. One was the fact that most of the registrants happened to be small businesses. We used a cut—off of \$500,000. We did have a chart in our report. In fact most of them are under \$200,000 in terms of annual taxable sales.

When we further look into those numbers we find that a large number of them are actually under the threshold of \$30,000. That's the threshold below which you could be a small supplier and people need not register. Therefore, in exploring the concept of lowering the base of registrants, a question we need to ask ourselves is, do all those people need to be in the system?

With respect to the cut-off, it is rather normal to have a small supply cut-off so that you don't ring all the small businesses, the really nominal businesses, into the system. That's a notion that we also had under our old FST system, the federal sales tax system, the sales tax on manufacturers.

Really, I guess, the system does allow people to register if they so choose. But then there are also exceptions. I guess most people would be familiar with the one where the taxi drivers will charge you GST and you wouldn't know whether they make more than \$30,000 or under \$30,000.

• 1600

Those are some of the policy matters that the finance department can examine to see if there are ways to look at reducing the number of people who could be in the base. One option might be to look at the threshold itself, but that alone might not dissuade all the people to stay away from the system, because there are merits to being in the system. To claim the input tax credit you have to be in the system, so if you do want the tax to be removed from your inputs you need to register.

Those are the balancing factors that need to be looked at, Mr. Chairman.

The second question deals with rulings and interpretations. Our audit in 1993 showed that really the system is at its early stages. Basically you are not looking at large volumes of rulings and interpretations that the department has given. It has given a lot of informal—not rulings—interpretations at the outset, because you needed to provide information to the businesses to let them know whether their transactions would in fact be a taxable supply or not.

In terms of actually getting a rulings function going, the numbers are quite low. I think the number we show there was only six advance rulings to the point in time that our examination was undertaken. In fact, the harmonization with Quebec has not taken full effect in the sense that the quality control reports and matters of those kinds have not flowed back through into Revenue Canada. We are not really there yet, Mr. Chairman.

[Traduction]

M. Speaker, pour répondre d'abord à la question concernant l'assiette des inscrits, je dirai qu'au cours de notre vérification de 1992 nous nous sommes penchés sur le profil des inscrits. Nous avons remarqué différentes choses. D'abord, que la plupart des inscrits étaient de petites entreprises. Nous avons utilisé un plafond de 500 000\$\$. Notre rapport contient un tableau. En fait, la plupart des inscrits ont des ventes annuelles taxables totalisant moins de 200 000\$\$.

7:11

En examinant de plus près ces chiffres, on voit qu'un grand nombre des inscrits ont en réalité un total de ventes annuelles taxables en-deça du seuil de 30 000\$. C'est le seuil en-deça duquel on peut être considéré comme un petit fournisseur et être donc exempté de l'obligation de s'inscrire. Par conséquent, quand on envisage la possibilité de réduire l'assiette des inscrits, on doit se demander s'il faut vraiment que tous ces gens se retrouvent dans le système?

Pour ce qui est du plafond, il est assez logique de le fixer à un niveau relativement modeste de manière à ne pas englober toutes les petites entreprises, les entreprises vraiment minuscules. C'est un principe que nous appliquions aussi sous le régime de l'ancienne TVF, la taxe de vente fédérale, la taxe sur les ventes des fabricants.

Au fond, il me semble, le système permet bel et bien aux gens de s'inscrire s'ils le veulent. Mais il y a aussi des exceptions. Je suppose que la plupart des gens sont au courant du fait que les chauffeurs de taxi perçoivent la TPS sans qu'on sache s'ils gagnent plus ou moins de 30 000\$.

Voilà quelques—unes des questions de principe que le ministère des Finances peut examiner pour voir s'il existe des façons de réduire l'assiette des inscrits. On pourrait par exemple se pencher sur le seuil en tant que tel, mais cette solution à elle seule pourrait ne pas dissuader tout le monde de ne pas adhérer au système, parce que celui—ci offre certains avantages. Pour réclamer le crédit de taxe sur les intrants, il faut être inscrit. Si bien que si l'on veut que ces intrants soient exonérés de la taxe, il faut être inscrit.

Voilà les facteurs qu'il faut comparer, monsieur le président.

La deuxième question a trait aux décisions et aux interprétations. Notre vérification de 1993 montrait que le système en était à ses tous débuts. En somme, le ministère n'a pas rendu un très grand nombre de décisions ni donné beaucoup d'interprétations. Il a en fait fourni un bon nombre d'interprétations—et non de décisions—informelles au départ, parce qu'il fallait donner de l'information aux entreprises pour qu'elles sachent si leurs transactions portaient en fait sur une fourniture taxable ou non.

Pour ce qui est des décisions effectivement rendues, il y en a eu assez peu. Je pense que selon nos données l'examen que nous avons entrepris n'a permis de relever que six décisions anticipées. En fait, l'harmonisation avec le Québec n'a pas encore produit tous ses effets en ce sens que les rapports sur le contrôle de la qualité et les questions de ce genre n'ont pas encore été transmis à Revenu Canada. Nous n'en sommes pas encore là, monsieur le président.

[Translation]

[Text]

Mrs. Stewart (Brant): Regarding the process of making the rulings, I have noticed in dealing with constituents of mine that the process is not a very clear one nor is it very smooth. Is it fair to say that the process of adjudicating GST challenges is not very streamlined as yet?

Mrs. Cheng: The question of rulings is really a rather recent one. When we think about information that is being provided to registrants, we have to think back to the time when the tax was introduced. Basically the tax was up and running back in January 1991, but the laws and the legislation had not gone through and received royal assent until about two weeks before that time. At the outset you are looking at the revenue department trying to provide a lot of interpretation. It is not really a ruling in nature. The difference between the two is such that interpretation is basically taking provisions of the act and trying to explain to the registrants how they might be applied.

In terms of rulings, you are talking about contemplated transactions. Especially in the sense of advance rulings, you are contemplating certain transactions, and you want to know if you were to go ahead and do this what might be the tax implications if you were to follow through with these facts.

You're looking at a lot of interpretations and general inquiry. I wouldn't even call them interpretations but general inquiry information that went out in the very early stage of the GST when the law itself hadn't quite been shaken down. The act received royal assent two weeks before January 1, but a lot of the regulations were not drafted and were not released until after January 1. That caused a lot of confusion in the community, and that was not limited to the business community but included the department as well. I think you also saw a number that we have quoted in the report in the sense of the number of queries received in terms of telephone messages. The department thought that in the first year it might see 950,000 calls. The actual number was three million, and quality control was not totally enforced as well.

Mrs. Stewart: I appreciate that. I have a number of constituents who are still in that front—end stage where they have difficulties with the GST and the interpretations. They are still not being managed very effectively.

I am interested in your statistics at the bottom of page two, the percentage of non-compliance and any clearer indication about the 31% of delinquents filing returns. I am assuming not all those owe GST. Is it your expectation that really just by focusing on collections the percentage will go down, or have you been able to identify certain aspects of the tax that could be changed to make it easier and more likely that this rate would be reduced?

Mme Stewart (Brant): En ce qui concerne la façon de rendre les décisions, j'ai pu me rendre compte en m'entretenant avec mes électeurs que ce processus n'est pas très clair ni très simple. Est-il juste de dire qu'on n'a pas encore vraiment rationalisé le procédé de règlement des différents ayant trait à la TPS?

Mme Cheng: La question des décision se pose depuis relativement peu de temps. Eu égard aux renseignements fournis aux inscrits, il faut se rappeler la période où la TPS a été mise en oeuvre. En réalité, la taxe est entrée en vigueur en janvier 1991, mais les lois, les mesures législatives n'avaient été adoptées et n'avaient reçu la sanction royale qu'environ deux semaines auparavant. Au début, le ministère du Revenu s'efforçait de fournir d'innombrables interprétations. Il ne s'agit pas de décisions à proprement parler. La différence entre les deux tient au fait que l'interprétation consiste à essayer d'expliquer aux inscrits comment les dispositions de la loi pourraient leur être appliquées.

Pour ce qui est des décisions, il est question des transactions qui sont envisagées. Surtout dans le cas des décisions anticipées, on envisage certaines transactions et on veut savoir, si l'on fait ceci ou cela, quelles conséquences cela entraînera sur le plan fiscal.

Il y a donc des quantités d'interprétations et de demandes de renseignements généraux. Je ne parlerai même pas d'interprétations mais plutôt de demandes de renseignements généraux qu'on a donnés au tout début de la mise en oeuvre de la TPS, quand la loi en tant que telle n'était pas encore bien établie. La loi a reçu la sanction royale deux semaines avant le 1er janvier, mais bien des règlements n'étaient pas encore rédigés et n'ont été publiés qu'après cette date. Il en est résulté beaucoup de confusion, pas seulement parmi les gens d'affaires, mais aussi au ministère. Je pense que vous avez aussi pris connaissance d'un chiffre que nous citons dans le rapport eu égard au nombre de demandes de renseignements par téléphone que nous avons reçues. Le ministère pensait qu'au cours de la première année il pourrait recevoir 950 000 appels. Il en a reçu en fait 3 millions, et les mesures de contrôle de la qualité n'étaient pas entièrement appliquées.

Mme Stewart: Je comprends. Nombre de mes électeurs sont encore en butte à certaines difficultés que leur posent la TPS et les interprétations. Ils ne sont pas encore servis très efficacement.

Vous présentez des statistiques inintéressantes au bas de la page 2, soit le taux de non-respect, et j'aimerais avoir des précisions au sujet des 31 p. 100 d'inscrits n'ayant pas produit toutes leurs déclarations. Je suppose qu'ils ne doivent pas tous des montants de TPS. Pensez-vous vraiment qu'en se concentrant sur la perception on pourra réduire ce pourcentage, ou avez-vous pu découvrir certains aspects de la taxe qu'on pourrait modifier pour faciliter les choses et rendre plus vraisemblable cette réduction?

• 1605

Mrs. Cheng: Mr. Chairman, the 31% relates to registrants who owe or are late in filing a return. Once you have registered, you are locked in as part of the tax roll. That's why we emphasize the importance of having a complete tax roll. When

Mme Cheng: Monsieur le président, ce chiffre de 31 p. 100 correspond au nombre d'inscrits qui ont un solde de TPS impayé ou dont les déclarations sont en retard. Une fois qu'on est inscrit, on figure sur le rôle. C'est pourquoi nous insistons sur

7:13 Finances

[Texte]

and if you happen to be late or beyond the due date for the return and the payment, the system would flag you. That's how you would be captured as one of the delinquent registrants in terms of filing the return.

The 31% that we're referring to, or the 570,000 registrants, are of that category. Obviously if the returns aren't in, we don't know what tax liability might be associated with it. We don't have any estimates from Revenue Canada, and we haven't really studied it in terms of trying to come up with an estimate, but it's certainly not something insignificant.

Mr. Szabo (Mississauga South): I thank the Auditor General for appearing. I think it's important that your role be emphasized more than it was when the GST came in, because I have the feeling that your department's track record in identifying efficiencies, internal controls and these kinds of things would have helped the past government save an awful lot of money.

I have three our four questions, and rather than lump them all together and confuse the issue, I'll ask them one at a time.

First of all, with regard to the transition from the FST, or the manufacturers sales tax, to GST, it was introduced on January 1 and there was no policing mechanism set up. I think the minister of the day basically said, "As long as we have a competitive marketplace, I'm satisfied that it will police itself." Could you comment on the propriety of having January 1 as the date, a day when businesses change pricing normally, etc., and also the policing mechanism?

Mr. Desautels: Mr. Chairman, one of the main problems the GST administrators have had to overcome, as I think we've said more than once already, is the very, very short lead time they had to get this up and running, and therefore the impact that this had on collection and enforcement activities. By the time people caught up to the information needs of filers, I think we had been into the system well over a year and well into year two, if not later. The basic collection and compliance activities really suffered badly in the implementation of this. I don't think it would be fair in this case to blame Customs and Excise, who had this at the time. I think the short lead time that they were given was very much a factor in the troubles that they had in compliance and collection.

As to whether or not January 1 is a good date for businesses, I don't know if I can help you out on that. I don't think there is a good date for that, and at this stage I would say that would be a minor problem compared to the other issues that we've raised.

Mr. Szabo: With regard to where we are or where we're going right now, I understand your position that we've got an investment in the present GST system and there's an infrastructure in place, and possibly some education and

[Traduction]

you're on the tax roll, then based on your filing requirements l'importance d'avoir un rôle d'impôt complet. Une fois qu'on you might be a monthly filer, a quarterly filer or an annual filer, est inscrit au rôle, selon les exigences qui s'appliquent, on peut soumettre une déclaration mensuelle, trimestrielle ou annuelle. Si on envoie la déclaration en retard ou après la date prévue pour la production et le paiement, le système vous repère. C'est ainsi qu'on peut repérer les inscrits qui ne respectent pas les règles concernant l'envoi des déclarations.

> Les 31 p. 100 en question, soit 570 000 inscrits, entrent dans cette catégorie. Évidemment, si les déclarations ne nous parviennent pas, on ne sait pas à quels montants les contrevenants sont assujettis. On n'a aucune évaluation de Revenu Canada et nous n'avons pas vraiment étudié la question en vue d'en arriver à une estimation, mais ce n'est certes pas un montant négligeable.

> M. Szabo (Mississauga-Sud): Je remercie le vérificateur général d'être venu comparaître. Je pense qu'il est important qu'on mette votre rôle plus en lumière qu'on ne l'a fait au moment de l'introduction de la TPS. J'ai en effet le sentiment que les résultats obtenus par vos services pour ce qui est de relever les mesures d'efficacité, de contrôle interne et autres auraient aidé le gouvernement précédent à économiser énormément d'argent.

> J'aimerais vous poser trois ou quatre questions, mais au lieu de les regrouper et de risquer d'embrouiller les cartes, je vais les poser l'une après l'autre.

> D'abord, pour ce qui est de la transition de la TVF, ou de la taxe sur les ventes des fabricants, à la TPS, celle-ci a été introduire le 1er janvier mais on n'avait mis en place aucun mécanisme pour que tout se déroule dans l'ordre. Je pense que le ministre de l'époque avait essentiellement dit: «Tant que le marché demeure concurrentiel, je suis convaincu qu'il se disciplinera lui-même». Pourriez-vous dire s'il était opportun, d'après vous, de choisir le 1er janvier, jour où les entreprises modifient habituellement leurs prix, et ce que vous pensez du mécanisme de discipline?

> M. Desautels: Monsieur le président, un des grands problèmes que les administrateurs de la TPS ont eu à surmonter, comme je crois que nous l'avons déjà dit, c'est le laps de temps très court qu'ils ont eu pour l'introduire, avec toutes les répercussions que cela a eu sur la perception et l'exécution. Avant qu'on ait réussi à satisfaire les besoins en information des déclarants, le système était en place depuis plus d'un an et on avait même largement entamé la deuxième année, si ce n'est pas plus. Les principales activités de perception et d'exécution ont vraiment été bouleversées avec l'introduction de la TPS. Je ne pense pas qu'il serait juste d'en faire le reproche à Douanes et Accise, à qui cette mission avait alors été confiée. Je pense que le court délai qu'on leur avait accordé a sérieusement accru de difficultés qu'ils ont connues en matière d'exécution et de perception.

> Quant à savoir si le 1er janvier est une date qui convient bien aux entreprises, je ne sais pas si je peux vous éclairer. Je ne pense pas qu'il y ait de bonnes dates pour ce genre de choses, et pour l'instant je dirais que cela serait un problème mineur comparativement aux autres questions que nous avons soulevées.

> M. Szabo: Pour ce qui est du point où nous en sommes ou de la voie dans laquelle nous sommes maintenant engagés, je reconnais avec vous que l'actuel système de la TPS représente un investissement, qu'il y a une infrastructure en place, et qu'on

knowledge. We do, however, have a complex problem here, and I would like to share with you a little rule that I follow from time to time. It's basically that for every complex problem there is a simple solution, and it's wrong.

You're aware that the government of the day has been elected to replace the GST. That was part of its undertaking to the people of Canada. You know that the response from the people of Canada through various sources is that the GST is a hated tax, that it is a symbol of all sorts of things and the frustration of Canadian taxpayers so that they've lost confidence in governments and in tax systems, and there's a type of revolt. I think you probably know where I'm going.

• 1610

This has purportedly reflected itself in the dramatic growth of the infamous underground economy, and I do not understand how you can say, or even suggest, that the existing GST and anything associated with it would be a viable solution, notwithstanding transitional costs or implementation costs, when reports say anywhere from 6% to 15% of our economy is underground, which dwarfs your implementation costs. Could you comment?

Mr. Desautels: Mr. Chairman, I think I, better than anyone, recognize the problems of the resistance expressed by taxpayers to the GST, and I believe that resistance is in large part responsible for the shortfall in the GST collections. I know that the economy is responsible for the shortfall in GST collections as well, but I think the pressure to drive certain transactions underground because of this resistance is there. There's no doubt about that. However, when one considers all of the various alternatives, to use your own words, I guess you have to be careful before you jump on a simple solution to a complex issue.

I'm not saying at all that the GST itself has to be preserved exactly the way it is. However, as Mr. Brien raised in his question, the costs of moving from one type of tax to another, not just the cost to the government but also the cost to the taxpayers, can be influenced by the nature of the change that you go into. What we're saying here is that based on our limited knowledge of alternatives it would be worth while considering preserving the base of the system that's been in place and build on that. I believe that still leaves to this committee and to the government of the day a number of alternatives that could, I think, alleviate some of the frustrations of the Canadian people about the GST.

Mr. Szabo: My final point is with regard to an issue that has come up many times already and will come up, I'm sure, many more. It's the issue of the visibility of the tax, related to the frustration of the taxpayers, having a shelf price and then in Ontario having an 8% provincial tax and a 7% GST. That differential is so large that it appears to have crossed some sort of threshold of tolerance of taxpayers.

[Translation]

a peut—être acquis une certaine formation et des connaissances. Nous avons cependant un problème complexe et j'aimerais vous faire part d'une petite règle que j'applique à l'occasion. À savoir que pour tout problème complexe il existe une solution simple, ce qui est faux.

Vous savez que le gouvernement actuel a été élu pour remplacer la TPS. C'est un engagement qu'il a pris envers la population du Canada. Vous savez que les Canadiens ont fait savoir par différentes sources que la TPS est une taxe honnie, qu'elle cristallise toutes sortes de choses et notamment la frustration qu'éprouvent les contribuables canadiens qui ont perdu confiance en leur gouvernement, en leur régime fiscal et on a là un genre de révolte. Je pense que vous voyez sans doute à quoi je veux en venir.

Cela s'est apparemment traduit par l'augmentation spectaculaire de la détestable économie souterraine, et je ne comprends pas comment vous pouvez dire ni même laisser entendre, que la TPS ou quoi que ce soit qui s'y rattache pourrait être une solution viable, malgré les coûts transitoires ou les coûts de mise en application, alors qu'on rapporte que de 6 à 15 p. 100 de notre économie serait souterraine, ce qui éclipse beaucoup de frais de mise en application. Qu'en dites—vous?

M. Desautels: Monsieur le président, je crois que reconnais mieux que quiconque les problèmes que pose la résistance des contribuables à la TPS, et je crois qu'elle est en grande partie responsable du manque à gagner au chapitre de la perception de cette taxe. Je sais que l'économie est aussi responsable du manque à gagner au chapitre de la perception de la TPS, mais je pense que la tentation d'occulter certaines transactions existe à cause de cette résistance. Cela ne fait aucun doute. Cependant, quand on examine toutes les autres solutions, pour reprendre vos propos, je pense qu'il faut se montrer bien prudents avant de retenir une solution simple pour l'appliquer à un problème complexe.

Je ne prétends pas du tout qu'il faille conserver la TPS telle quelle. Toutefois, comme l'a dit M. Brien en posant sa question, le coût d'une transition d'un type de taxe à un autre, non pas simplement le coût pour le gouvernement mais aussi le coût pour les contribuables, peut dépendre de la nature du changement qu'on s'apprête à effectuer. Ce que nous disons, c'est que compte tenu des quelques connaissances que nous avons des autres solutions, il vaudrait la peine de penser à maintenir la base du système en place et de partir de là. Je pense que cela laisse au comité et au gouvernement le choix entre diférentes solutions qui pourraient, je pense, réduire une part des désagréments que la TPS cause aux Canadiens.

M. Szabo: J'aborderais enfin une question qui s'est déjà posée à maintes reprises et qui ressurgira souvent, j'en suis sûr. C'est la question de la visibilité de la taxe, du lien de cette visibilité avec le mécontentement des contribuables, du fait qu'un prix est affiché puis qu'en Ontario on y ajoute une taxe provinciale de 8 p. 100 et la TPS de 7 p. 100. L'écart entre les deux prix est si important qu'on semble avoir franchi le seuil de tolérance des contribuables.

Finances 7:15

[Texte]

Do you believe that if the tax were buried, as opposed to being visible, the Canadian people would have reasonable assurances under the system and the way this government operates, or any government operates, that if the government were to tamper with that rate in any way, shape or form, they would have every opportunity to be aware of that change?

Mr. Desautels: Mr. Chairman, I think that's a very important question. I think one of the qualities of any tax system is that it has to provide the basis for good accountability for the system. It's not for me to judge whether or not making it visible or invisible is a good thing, but I can say that even if the tax were not as visible as it presently is, I think not only is it possible but it's important that any change to the tax levels or to the tax provisions should be made very openly and should be very transparent to the population at large, even though it may not show up on a particular sales tag.

• 1615

I think there are other examples of taxes that are not all that visible. I think the old FST was a good example of that. Nevertheless, that doesn't mean that in terms of accountability of the government of the day for a particular tax program that you have to give up on accountability because it's not a totally visible tax. I think the question of whether it's visible or not visible does not take away, as far as I'm concerned, the need for having transparency and accountability in how the tax is administered by Revenue Canada or Finance.

Mr. Grubel (Capilano - Howe Sound): Mr. Desautels, I thank you very much for introducing to this group the importance of the transitional costs, and I do hope very much that the government, in reaching its final decision, will put these costs into its calculus when it looks at the political and economic trade-offs.

You noted that there was, at first, a low priority on enforcement, audits and collections, when the GST was introduced. Could you please tell us whether this has been rectified and whether, in effect, the level of audits and collections now is at what one might consider to be an optimum level?

Mr. Desautels: Mr. Chairman, I will ask Mrs. Cheng to respond to that.

Mrs. Cheng: Mr. Chairman, in terms of talking about the low priority, that is what we observed back in 1992. We saw the start-up and most of the effort being turned to registering businesses and organizations, as well as providing information to business at large so that they could try to comply with the law. The enforcement side of things was off to a late start and it continues to suffer from that. In our 1993 report we had an audit note observation on the collections activities, and what we saw were low numbers of receipts and large numbers of receivables starting to build up.

The department had taken a revenue collection initiative back in November 1992. They went to Treasury Board. They asked for additional people, and they collected an additional \$400 million. From there their regional people have been

[Traduction]

Croyez-vous que si la taxe était cachée, plutôt que visible, les Canadiens auraient d'assez bonnes garanties dans le cadre de notre système et vu la façon dont ce gouvernement ou tout autre gouvernement fonctionne, que si celui-ci modifie tant soit peu ce taux, ils auraient toutes les chances d'être informés de ce changement.

M. Desautels: Voilà je pense une question très importante. L'une des qualités de tout régime fiscal, c'est qu'il doit servir de base à la bonne exécution de la responsabilité financière. Il ne m'appartient pas de décider s'il serait bon ou non de rendre la taxe visible, mais je peux vous dire que même si la taxe n'était pas visible comme c'est présentement le cas, je pense qu'il est non seulement possible mais important que tout changement aux niveaux d'imposition ou aux dispositions fiscales soit apporté d'une manière très ouverte et très transparente pour l'ensemble de la population, même s'il n'apparaît peut-être pas sur la facture.

Je pense qu'il y a d'autres exemples de taxes qui sont loin d'être aussi visibles. Je songe par exemple à l'ancienne TVF. Néanmoins, cela ne veut pas dire que pour ce qui est de la responsabilité financière du gouvernement qui administre un programme fiscal donné, qu'on doive renoncer à cette responsabilité parce que la taxe n'est pas entièrement visible. Je pense que cette question de savoir si la taxe est visible ou non à mes yeux ne change rien à la nécessité d'assurer la transparence et la responsabilité financière dans la facon dont Revenu Canada ou le ministère des Finances administre la taxe.

M. Grubel (Capilano - Howe Sound): Monsieur Desautels, je vous remercie beaucoup d'avoir exposé à notre groupe l'importance des coûts transitoires, et j'espère vraiment en prenant sa décision finale le gouvernement en tiendra bien compte quand viendra l'heure de mettre en équilibre des aspects politiques et économiques.

Vous avez mentionné qu'au début on n'a pas accordé une grande priorité aux fonctions d'exécution, de vérification et de perception, lors de l'introduction de la TPS. Pouvez-vous, s'il vous plaît, nous dire si la situation a été corrigée et si la vérification et la perception ont atteint ce qu'on pourrait appeler un niveau optimal?

M. Desautels: Monsieur le président, je vais demander à Mme Cheng de vous répondre.

Cheng: Monsieur le président, nous effectivement observé en 1992 qu'on n'avait pas accordé une grande priorité à ces fonctions. Nous avons constaté que pourtant le démarrage de la plupart des efforts porataient sur l'inscription des entreprises et des organisations, de même que la fourniture d'information aux entreprises en général de manière qu'elles puissent être en mesure de respecter la loi. L'exécution a commencé en retard et le demeure. Dans notre rapport de 1993, nous avons inclus dans la note de vérification une observation sur les activités de perception, où nous signalions le faible nombre de déclarations produites et le nombre grandissant de comptes à payer.

Le ministère avait pris des mesures en vue de la perception des recettes en novembre 1992. Il s'est adressé au Conseil du Trésor pour demander du personnel supplémentaire ce qui lui a permis de percevoir 400 millions de dollars de plus. À partir de Finance

[Text]

making submissions to headquarters so that they could try to increase the resourcing level. We're aware that they did double their original estimates in terms of what they were requesting for collection bodies to try to collect the outstanding and the overdue accounts.

In terms of talking about whether we're at an optimal level, I think that remains to be seen. In our audit note I think we were looking at the trend of receivables and were quoting the department's estimate that it might be up to \$800 million or \$900 million, and in fact we're aware that the department had made representation at this committee and had indicated that it was in the \$950 million to \$975 million range. What is of concern, of course, is the number that was brought up before, the 31% that are late in filing returns. We were looking at 576,000 at the time of our audit. Our understanding is that the current number really hasn't gone down that much. It's still in excess of 500,000.

Mr. Grubel: You seem to be emphasizing delinquent accounts, late payments and things of this sort. Have you been able to find out anything about the return to further resources invested in trying to discover evasion, where people simply do not register? I mean sort of an attack on the underground economy.

Mrs. Cheng: The one number that we did quote in our 1993 report was the fact that the payback for the direct salary dollars for the collection staff was 14 to 1. That's what we saw. What you're inquiring about, trying to uncover the people who ought to register and have not done so voluntarily, is the initiative to try to identify further registrants. They're doing it centrally, and also in the regions.

• 1620

You also talk about abuses. Those are the cases when the department would actually go in and audit a return, not so much in terms of saying whether the return has been filed with the department. We're doing some other work currently to look at that.

Mr. Grubel: I don't mean so much that they're not registered, but that somebody is registered and simply does not report some of the sales, like many of the service industries are doing. Is there a special division in Customs and Excise that tries to capture these kinds of things? Have you investigated what the return is in trying to get after this?

You can see the context in which this is relevant, because this group has expressed a great deal of concern over the underground economy. I'm interested in your judgment of the ability of enforcement agencies to get a hold of this problem of the underground economy, due not, as you suggested, to late filing, delinquency, or not filing at all, but simply to sort of cheating at the margin, as it were.

Mr. Desautels: Mr. Chairman, we don't have a satisfactory answer to that. We were, in fact, planning in 1994 to focus on GST audits and special investigations, which have, you know, really the responsibility to uncover undeclared transactions and

[Translation]

ce moment-là, les gens des régions ont commencé à présenter des demandes à l'administration centrale dans l'espoir d'accroître leurs ressources. Nous savons que par rapport à ce qu'on avait initialement prévu on estime maintenant avoir besoin de deux fois plus d'agents de recouvrement pour essayer de percevoir les taxes impayées et les comptes en souffrance.

Pour ce qui est de la question de savoir si nous avons atteint un niveau optimal, je pense que cela reste à voir. Dans notre observation de vérification, je pense que nous examinons la tendance des arriérés et citions les prévisions du ministère selon lesquelles les arriérés de TPS pourraient atteindre 800 ou 900 millions de dollars. En fait, nous sommes au courant du fait que le ministère a comparu au comité et avait indiqué que ces arriérés seraient de l'ordre de 950 à 975 millions de dollars. Le problème, bien sûr, c'est le nombre qu'on a mentionné auparavant, les 31 p. 100 de déclarants retardataires. Nous estimions qu'il y en aurait 576 000 quand nous avons effectué notre vérification. Nous croyons savoir que les données réelles n'en sont pas bien loin. Ce chiffre dépasse toujours 500 000.

M. Grubel: Vous semblez insister sur les inscrits contrevenants, les paiements en retard, ce genre de choses. Avez-vous pu constater quelque chose au sujet du recours à d'autres ressources qu'on investirait pour essayer de découvrir les fraudeurs fiscaux des gens qui tout simplement ne s'inscrivent pas? Je pense parler d'une sorte d'attaque contre l'économie souterraine.

Mme Cheng: Le fait que nous avons mentionné dans notre rapport de 1993, c'est que les sommes perçues représenteront environ 14 fois les salaires directs du personnel du recouvrement. C'est ce que nous avons constaté. Ce que vous demandez, à propos des efforts à faire pour repérer les gens qui auraient dû s'inscrire et qui ne l'ont pas fait volontairement, a trait à la mesure visant à essayer d'identifier d'autres inscrits. On le fait à l'Administration centrale de même que dans les régions.

On parlait aussi d'abus. Ce sont les cas où le Ministère intervient et vérifie une déclaration, il ne s'agit pas tant de voir si la déclaration a été envoyée au Ministère. Nous prenons actuellement d'autres mesures pour remédier à ce problème.

M. Grubel: Je ne pense pas tant au cas de ceux qui ne se sont pas inscrits, mais plutôt à quelqu'un qui est inscrit et qui ne déclare pas certaines ventes, ce qui est le cas d'un grand nombre d'entreprises du secteur tertiaire. Y a-t-il, à Douanes et accises, un département spécial qui essaie de déceler ce genre de pratique? Avez-vous essayé de voir les avantages qu'il y aurait à essayer de contrer ce mouvement?

Vous pouvez voir le contexte dans lequel cela s'applique, car ce groupe s'est dit très préoccupé par l'économie souterraine. J'aimerais savoir ce que vous pensez de la capacité des autorités responsables de l'exécution, de s'attaquer à ce problème de l'économie souterraine, attribuable non pas, comme vous l'avez laissé entendre, à l'envoi tardif de déclarations ou à l'omission pure et simple de produire les déclarations, mais simplement au fait qu'on triche sur la marge bénéficiaire.

M. Desautels: Monsieur le président, nous n'avons pas de réponse satisfaisante à cette question. Nous comptons, en 1994, nous concentrer sur des vérifications de la TPS et des enquêtes spéciales, qui visent, vous le savez, à mettre au jour des

Finances

[Texte]

activity. We were going one step at a time. We concentrate initially on registration, and then we move from there into some of the compliance activities.

In 1994 we were planning to look at audit and special investigations. I'm not sure if we will continue to do that. It will depend on what happens, in fact, to the tax itself. Normally in 1994 we will be reporting on that.

Mr. Grubel: I would urge you to see what you can do on this as soon as possible. I know it's a lengthy matter, but clearly if in fact the underground economy is as big as people are making it out to be, according to conventional wisdom and the sort of episodes we all know about, I think it is extremely important to know whether or not it is an inherent flaw of the GST that it simply is not possible to capture the taxi drivers, or the guys who are using their boat for legitimate commercial purposes but then constantly use it for extra things for which they get cash only, and yet they get huge deductions on their inputs for their legitimate businesses, and all that kind of thing.

If it were possible to remedy this by a reasonable amount of enforcement, that would make the GST more attractive than it would be if in fact it was simply impossible, or would require an amount of invasion of privacy, or police force, or whatever so that it can't be done.

I have one last point that is relevant to this as well. I seem to sense a little bit that there may be a kind of a ratchet effect, that if at the beginning you don't get people used to the idea that there's a strong enforcement arm behind the laws that have been introduced, then they get used to it, and word spreads that you can get away with it. Do you have any sense that this is what has happened, and of whether or not it is possible to overcome the effects of the build-up of having missed out at the beginning that this was going to be a serious tax and that we would be going after delinquents?

Mr. Desautels: Mr. Chairman, I think that part of the non-compliance problem in fact could be linked to what I would call soft enforcement activities at the outset. But it's very difficult to prove that one way or the other.

• 1625

Similarly, to come back to the previous question, identifying undeclared income and identifying undeclared taxpayers in fact is a costly process. You were inquiring about the payback of that activity. It is as such a costly process, and you cannot measure the payback in terms of how many times an officer has collected his or her salary. It has an important deterrent effect, which is in itself hard to measure but is real.

I think there's a need with any kind of tax - and any alternative to the GST would suffer the same risk-to give the message that Revenue Canada, the Canadian government, is serious about collecting that tax. Given the economic pressures that people are under, it cannot rely totally on self assessment. I think there are pressures on the system, and people who are responsible for tax collections have to recognize those pressures.

[Traduction]

also to uncover undeclared registrants. I think it's an important transactions non déclarées ainsi que des inscrits non déclarés. Je pense que c'est une activité importante. Nous procédons étape par étape. Nous nous concentrons d'abord sur l'inscription, puis passons ensuite aux activités d'observation de la loi.

7:17

En 1994, nous avions prévu de nous pencher sur la vérification et les enquêtes spéciales. Je ne suis pas certain que nous allons continuer de le faire. Tout dépendra de ce qu'il adviendra de la taxe même. Normalement, en 1994, nous ferons rapport là-dessus.

M. Grubel: Je vous demande instamment de voir ce que vous pouvez y faire le plus rapidement possible. Je sais que cela demande beaucoup de temps, mais si l'économie souterraine est aussi répandue que le prétend la croyance populaire et que le donne à penser ce genre de faits dont nous sommes tous au courant, je pense qu'il est extrêmement important de savoir si c'est en raison d'un problème propre à la TPS qu'il n'est tout simplement pas possible d'attraper les chauffeurs de taxi ou ceux qui utilisent leur embarcation à des fins commerciales légitimes mais s'en servent aussi constamment pour d'autres courses pour lesquelles ils ne se font payer qu'au comptant, alors qu'ils bénéficient d'importantes déductions au titre des intrants de leurs activités légitimes, des choses de ce genre.

S'il était possible de contrer les pratiques de ce genre en recourant à des mesures raisonnables d'exécution, la TPS paraîtrait plus acceptable que s'il était tout à fait impossible de recourir à ces mesures ou qu'il fallait pour cela s'ingérer dans la vie privée des gens ou faire appel aux forces policières ou à tout autre moyen.

J'aimerais aborder un demier point qui se rattache à cette question. Il me semble qu'il y a là peut-être, un certain effet d'entraînement, à savoir que si au début on ne fait pas bien comprendre aux gens qu'il existe de solides moyens pour faire appliquer les lois adoptées, alors ils s'y habituent et la rumeur court qu'il y a moyen d'y échapper. Avez-vous l'impression que c'est ce qui se passe, et pensez-vous qu'il soit possible de rattraper l'erreur qu'on a pu commettre au début en ne faisant pas bien comprendre que c'était là une question sérieuse et que les délinquants seraient poursuivis?

M. Desautels: Monsieur le président, je pense qu'une partie du problème du non respect de la loi tiendrait, en partie, à ce que je pourrais appeler la molesse des mesures d'exécution qu'on a appliquées au départ. Mais, c'est très difficile de le prouver.

Pour revenir à la question précédente, il faut dire également que le processus d'identification du revenu non déclaré et du contribuable non déclarant est coûteux. Vous vous interrogiez sur la rentabilité de cette activité. Il s'agit d'un processus coûteux dont la rentabilité ne se mesure tout simplement pas en calculant les recettes perçues comme multiple du salaire du percepteur. L'activité a un effet dissuasif important, difficile à mesurer mais réel.

Quel que soit le type de taxe-et toute solution de rechange à la TPS serait soumise aux mêmes critères—la population doit croire que les autorités, soit Revenu Canada et le gouvernement du Canada ont tout à fait l'intention de la percevoir. Compte tenu des difficulté économiques actuelles, elles ne peuvent compter uniquement sur l'autocotisation. Je crois que des pressions s'exercent sur le régime et les responsables de la perception doivent en tenir compte.

Mr. Grubel: I know from Europe that there have been computerized systems. For example, somebody has a store and there is some indication on the mix of products they sell, say cigarettes or something of this sort. The tax accountants know exactly what is the amount of value—added that is normal for a retail business of this level. If they do not report and they are one standard of deviation away from the mean, or something of this sort, it will prompt an audit. We could, of course, do all these kinds of things also. I don't expect you to know whether we're doing this already, but have you looked into the question of whether we have in our own system looked at the experience of countries that have had a value—added tax for a large number of years and really have come to grips with it and have a much higher level of compliance than we do?

Mr. Desautels: Mr. Chairman, this is precisely the kind of question we want to ask Revenue Canada, as I said, this year as we proceed to look into their own audit and special investigations activity. There are obviously a number of means available to Revenue Canada to identify leakage, either from individual taxpayers or from groups of taxpayers. We would want Revenue Canada to demonstrate to us that they have in fact done some comparisons and benchmarking against best practices elsewhere with people having a similar system.

One thing I might add, which I believe we said in the 1992 report, is that the basic management systems that were set up to provide information on a day-to-day basis on GST collections and how the money was coming in, also need to be improved. I think again with computer information, even though this tax is a national tax, it may be possible to analyse the information on collections just to see whether or not it's coming in from the right sectors of the economy, the right geographical areas, and so on.

I think you can do a number of analyses of the information on collections, provided of course you have the right database. I think any tax system that you set up would have to provide for the right kind of information system to enable government to manage the tax on a day—to day—basis afterwards.

Mr. Speaker: I have a supplementary to what Mr. Grubel was asking. It's with regard to compliance, leakage and experience.

The comment was made earlier that if we had had more clarity in the regulations and what should be done by the person who was to pay the GST, and also greater enforcement, things would have been a lot better. Looking at the various provinces—you mentioned that partly here when you said we should do some analysis of the geographic areas—in terms of compliance did you notice any difference from one province to another, where a province has for some time had a sales tax and people were used to complying and sending in their tax, versus, say, Alberta where they didn't have it? Did you notice any differences and have you learned anything from that? Do you audit them differently in that sense?

[Translation]

M. Grubel: En Europe, on a fait appel à l'informatisation. Par exemple, dans le cas d'un débit de tabac, par exemple, dont on connaît la composition des produits, les comptables fiscalistes sont tout à fait au courant du montant de valeur ajoutée auquel on peut s'attendre pour ce genre d'entreprise de vente au détail. L'absence de rapport ou le dépassement d'un écart type par rapport à la moyenne déclenche une vérification. Nous pourrions évidemment, nous aussi, faire appel à ce genre de technique. Je ne m'attends pas à ce que vous sachiez si nous le faisons déjà mais je me demande si nous avons examiné ce qui se fait dans des pays où un régime de taxes sur la valeur ajoutée existe déjà depuis plusieurs années et où on a été en mesure d'atteindre un taux d'observation beaucoup plus élevé que le nôtre.

M. Desautels: Monsieur le président, voilà justement le genre de question que nous souhaitons poser à Revenu Canada cette année, puisque nous allons nous pencher sur les activités de vérification et d'enquêtes spéciales de ce ministère. Divers moyens permettent évidemment à Revenu Canada de détecter les fuites, aussi bien chez des individus que chez des groupes de contribuables. Le ministère devra nous convaincre qu'il a établi des points de comparaison et de repère par rapport aux meilleures pratiques de pays où le même genre de régime est en vigueur.

J'ajouterais également que, comme nous l'avons dit je crois dans le rapport de 1992, les systèmes élémentaires de gestion établis pour donner des renseignements quotidiens sur la perception de la TPS doivent également être améliorés. Avec des données informatisées, même s'il s'agit d'une taxe nationale, il sera peut-être possible d'analyser les renseignements relatifs aux perceptions pour déterminer dans quelle mesure la provenance sectorielle ou géographique des recettes correspond aux objectifs.

Les renseignements relatifs aux perceptions peuvent faire l'objet de diverses analyses, dans la mesure évidemment où la base de données s'y prête. Quel que soit le régime fiscal qu'on choisit, il devra être assorti d'un système d'information qui permettra au gouvernement d'en assurer la gestion au jour le jour.

M. Speaker: J'ai une question qui fait suite à celle de M. Grubel. Elle porte sur l'observation, les fuites et l'expérience.

On a fait observer un peu plus tôt que la situation aurait été bien meilleure si ceux qui devaient verser la TPS avaient mieux compris la règlementation et si les efforts de mise en application avaient été plus considérables. Pour ce qui est des diverses provinces—c'est un aspect que vous avez abordé par d'une analyse partiellement en parlant géographiques-avez-vous constaté des écarts d'observation d'une province à l'autre? Je pense par exemple à des différences possibles entre une province où la taxe de vente existe depuis un certain temps déjà et donc où la population a l'habitude d'observer la loi et de verser la taxe, par rapport à une autre, l'Alberta par exemple, où il n'y a pas de taxe de vente. Avez-vous constaté des différences et cela vous a-t-il appris quelque chose? Est-ce que ces différences se répercutent sur vos méthodes de vérification?

[Traduction]

[Texte]

• 1630

Mr. Desautels: No, we did not carry out this kind of activity, this kind of comparison. I don't believe there is data available, at least at the federal level, to be able to do that kind of comparison. The short answer is no.

The Chairman: Mr. McGuire, I welcome you to our committee for this first time.

Mr. McGuire (Egmont): Thank you, Mr. Chairman. I have one question. Where did this fantastic figure of \$75.3 billion come from? When Revenue Canada was giving evidence in front of this committee last spring, the highest they would ever go was around the \$30 billion mark, with a net of \$15.9 billion. Those were also the approximate numbers that were used during the election campaign, that they were grossing \$30-plus billion and netting \$15-plus billion.

Now we have a gross of \$75 billion, with a net of \$15 billion, with a 36% non-compliance, and still you recommend that the GST should be built on or improved, rather than thrown out the window. These are big numbers. That would be \$100 billion that we could be taking in. We're getting 20ϕ for every dollar collected now, instead of the 50ϕ we thought we were getting in the election campaign. Where has all this money disappeared to?

Mr. Desautels: Mr. Chairman, I'll ask Mr. Ralston in a moment to explain where the \$75 billion really comes from, but first let me just say that this is a result of a multi-stage tax. You collect it at one stage and get credit for what you paid at a previous stage, and so on. Those are big figures, but it's the very nature of a multi-stage consumption tax.

I'll ask Mr. Ralston to explain further how we get to \$75 billion and how we go from \$75 billion back to \$14 or \$15 billion. We could also provide your committee, Mr. Chairman, with the analysis that backs that up, if you wish.

The Chairman: We would appreciate that.

Mr. Jim Ralston (Principal, Audit Operations Branch, Office of the Auditor General of Canada): I think I'd like to point out that there is one point of fairly quick reference between the numbers that you were given by Revenue Canada and the numbers that we presented today.

Revenue Canada indicated to you a number of \$29.5 billion—that was gross—and then subtracted from that another number of \$12.1 billion, to come to a net of \$17.4 billion, and you will see that the third-from-the-bottom figure in our analysis that we handed out to you earlier shows that. It's the line entitled "Net GST Collected Before Quarterly Tax Credits". What I'm pointing out is that both sets of numbers come from the same source, i.e. Revenue Canada's books and records. It's just really a different slice at the numbers.

M. Desautels: Non nous n'effectuons pas ce genre de vérification ou de comparaison. Je ne crois pas qu'il existe de données qui le permettrait, du moins à l'échelle fédérale. Donc, en bref, la réponse est non

Le président: Monsieur McGuire, je vous souhaite la bienvenue, vu que vous participez aux travaux du Comité pour la première fois.

M. McGuire (Egmont): Je vous remercie, monsieur le président. J'ai une question. D'où vient donc ce chiffre mirobolant de 75,3 milliards de dollars? Les représentants de Revenu Canada qui ont comparu devant le Comité le printemps dernier ne se sont jamais hasardés à dépasser les 30 milliards de dollars à peu près, avec des recettes nettes de 15,9 milliards. Ce sont les mêmes chiffres également qu'on a retenus durant la campagne électorale: les recettes brutes de 1'ordre de 30 milliards de dollars et plus et les recettes nettes de 15 milliards de dollars et plus.

Or ici nous avons des recettes brutes de 75 milliards de dollars et des recettes nettes de 15 milliards de dollars, de même qu'un taux de non-observation de 36 p. 100 et, malgré tout, vous recommandez de garder la TPS comme base ou de l'améliorer au lieu de la mettre au rancart. Voilà des chiffres considérables. Les recettes pourraient être de l'ordre de 100 millions de dollars. Pour chaque dollar perçu, nous récoltons 20c. au lieu du 50c. dont on nous parlait durant la campagne électorale. Qu'est-il advenu de tout cet argent?

M. Desautels: Monsieur le président, je vais inviter monsieur Ralston à expliquer dans un moment ce chiffre de 75 milliards de dollars mais, tout d'abord, permettez-moi de proposer en guise d'explication que nous avons à faire ici à une taxe multi-stades. Celui qui la perçoit à un stade obtient un crédit pour ce qu'il a versé à un stade antérieur et ainsi de suite. Ce sont effectivement de gros chiffres mais cela a trait à la nature-même d'une taxe multi-stades à la consommation.

Je vais demander maintenant à monsieur Ralston d'expliquer davantage ce montant de 75 milliards de dollars et le calcul qui explique qu'on arrive à 14 ou 15 milliards de dollars en partant de 75 milliards de dollars. Nous sommes également en mesure, monsieur le président, de fournir au Comité l'analyse pertinente, si vous le souhaitez.

Le président: Nous vous en serions reconnaissant.

M. Jim Ralston (directeur principal, Direction générale des opérations de vérification, Bureau du vérificateur général du Canada): Il y a d'après moi une façon d'établir assez rapidement le lien entre les chiffres que vous tenez de Revenu Canada et ceux que nous vous présentons aujourd'hui.

Les gens de Revenu Canada vous ont donné un chiffre de 29,5 milliards de dollars—il s'agissait de recettes brutes—duquel ils ont soustrait 12,1 milliards de dollars pour en arriver à un montant net de 17,4 milliards de dollars, ce qui correspond au chiffre qui se trouve à la troisième ligne à partir du bas de notre analyse, que nous vous avons présentée plus tôt. Il s'agit de la ligne qui s'intitule «Montant net de la TPS perçue avant remise des crédits d'impôt trimestrielle». Autrement dit, les deux séries de chiffres proviennent de la même source, à savoir les livres et les dossiers de Revenu Canada. Il s'agit tout simplement d'une manière différente de les envisager.

For what Revenue Canada is basically taking, in very rough terms the \$29.5 billion would be the sum total of all of the returns presented to Revenue Canada in which there was a net amount shown due to the Crown. Conversely, the \$12.1 billion would be the sum of all those returns in which there was a net refund due to the registrant.

• 1635

What we have done to get to the \$75 billion and the line \$55 billion on input tax credits is that we have really exploded out the netting that occurs in each of those numbers of Revenue Canada's. In other words, embedded in the \$29.5 billion there is a portion of input tax credit that has been deducted to get to that \$29.5 billion. Similarly, the \$12.1 billion that Revenue Canada told you about contains a certain amount of tax owing. It just so happens that there is a net refund.

It is really just not a separate set of numbers, a separate set of books or anything. It is just a different way of taking a look at the picture.

The Chairman: Perhaps I could explain to members that Mr. McGuire has a conflict of interest. He has over 500 public servants in his riding working on the GST, and he is here to help increase its complexity.

Some hon, members: Oh, oh.

Mr. St. Denis (Algoma): I would like to pursue some of the questioning by Mr. Grubel. Along with my colleagues I am very interested in the underground economy, and I appreciate that you are undertaking a more detailed look at this problem this year.

Are you aware of any efforts, either within your office or Revenue Canada, trying to quantify the figures in the underground economy? Most specifically, it seems to me that if there were fewer players in the business of collecting taxes, there would be fewer hands involved in transacting money, and potentially fewer people involved in the underground economy.

First, is there a direct relationship between the number of people involved in collecting the tax and the underground economy, and do you have a sense of what the nature of the underground economy is? Between the taxation on goods and the taxation on services, do you have a sense of whether the problem is greater on the taxation of services or on the taxation on goods? It seems to me it would easier to hide a tax on a service because it is somewhat invisible, as opposed to a tax on a good, which is trackable in one sense. There are three small questions in that.

One very poignant comment that we heard a couple of meetings ago was that once a business person is in the underground economy, be it in a GST way or in some other way, it is almost impossible to get out because you have to admit something to come out of it. I think we also have to find ways to get people out of the underground economy through some way of forgiveness or what not, because I think, Mr. Grubel, your point is that we need to know whether it is systemic, whether it is possible to eliminate it—

[Translation]

En un fait, ce que Revenu Canada empoche, soit 29,5 milliards de dollars en gros, correspond au total de l'ensemble des déclarations présentées à Revenu Canada pour laquelle un montant net était dû à la Couronne. Le montant de 12,1 milliards de dollars, au contraire, correspond au total de toutes les déclarations pour lesquelles un montant net était dû à l'inscrit.

Pour aboutir aux 75 milliards de dollars et à la ligne des 55 milliards de dollars pour crédits d'impôt sur intrant, nous avons décomposé le calcul net grâce auquel Revenu Canada a abouti à chacun de ces chiffres. Autrement dit, derrière le montant de 29,5 milliards de dollars se cache un montant de crédits d'impôt pour intrants qui a été déduit pour qu'on arrive à ce chiffre. De la même manière, le montant de 12,1 milliards de dollars dont vous a parlé Revenu Canada englobe un montant d'impôts exigibles. Or, dans ce cas précis, le résultat net donne un remboursement.

Il ne s'agit pourtant pas de comptabilité distincte, mais plutôt, d'une façon différente d'envisager les même chiffres.

Le président: Il convient peut-être que j'explique aux membres du comité que M. McGuire est en conflit d'intérêts. En effet, sa circonscription compte plus de 500 fonctionnaires affectés à la TPS et il est donc ici pour contribuer à la rendre plus complexe.

Des voix: Oh, oh.

M. St. Denis (Algoma): J'aimerais donner suite à certaines questions de M. Grubel. Le problème que pose l'économie souterraine ou parallèle m'intéresse au plus haut point, tout comme il intéresse mes collègues, et je vous suis reconnaissant de l'aborder de façon un peu plus détaillée cette année.

À votre connaissance, est-ce qu'on déploie des efforts chez vous ou à Revenu Canada, pour tenter de chiffrer l'importance de l'économie parallèle? Pour être plus précis, il me semble que si l'activité de perception des impôts comptait moins d'intervenants, moins de paliers de transaction, alors le nombre de ceux qui participent à l'économie parallèle serait peut-être moindre.

Tout d'abord donc, existe-t-il un rapport direct entre le nombre de personnes qui perçoivent la taxe et l'importance de l'économie parallèle et, par ailleurs, avez-vous une certaine idée de la nature de cette économie parallèle? Estimez-vous que le problème est plus grand du côté de l'imposition des biens, ou du côté de l'imposition des services? Il me semble qu'il serait plus facile de dissimuler la taxe qui vise un service, puisque ce dernier est invisible dans une certaine mesure, que de cacher une taxe qui vise un produit, plus facile à circonscrire. Ma question se subdivise en trois, en réalité.

J'ai à l'esprit un commentaire saisissant qui nous a été fait il y a de cela une ou deux réunions, à savoir que, lorsqu'un homme d'affaires a mis la main dans l'engrenage de l'économie parallèle, soit pour éviter la TPS, soit pour une autre raison, il est pratiquement impossible de revenir en arrière, étant donné que cela implique une forme quelconque d'aveu de culpabilité. J'estime donc qu'il faut trouver un moyen de permettre aux gens de s'extraire de l'économie parallèle, par une forme quelconque de remise ou de pardon, puisque, en effet, monsieur Grubel, vous dites justement que nous devons savoir dans quelle mesure le phénomène tient au système et s'il est possible de l'éliminer. . .

Mr. Grubel: Nothing is impossible.

Mr. St. Denis: —or a degree of it. What cost would it take to eliminate most of the underground economy?

Mr. Desautels: Mr. Chairman, these are kind of loaded questions. I think Mr. St. Denis perhaps knows all the answers to these almost as well as I do.

One of your questions was, if there are fewer players, is there less risk of transactions escaping or going underground? I guess the answer to that would have to be yes, although again I don't have a lot of proof or studies to back that up. But you should be aware that you might be vulnerable to other risks when you have fewer taxpayers.

• 1640

I believe if you look at the old FST, you only had 75 or so registrants, but I believe the system was falling apart. There were cracks developing in the system. People were finding ways to get around the FST, in a sense above board, by setting up subsidiaries that got involved in marketing activities and so on. The reliability of the tax was starting to fall apart.

Yes, there was a trade-off. There is less risk of people going underground with fewer points of collection, but on the other hand you might be more vulnerable to other forms of avoidance of the tax.

Inherently, I would also say your suggestion is probably right. A service tax is probably easier to hide than a tax on goods. Again that is based more on common sense than hard facts.

Your other point related to the other implications of people going underground to avoid GST. This is something I am most concerned about because I think it is a slippery slope. Once you get engaged on that slope, it is hard to stop the skid and get back up. It has implications worse than just the GST that is not collected. If there are transactions going underground to avoid GST, the income tax on those transactions is also lost, so it is a double whammy. It is something I am very concerned about, and I think that once you get on the slope it is hard to stop, and we should react to that under any kind of system.

Mr. Chairman, I may ask Mr. Ralston if he has something to add to this issue.

Mr. Ralston: I think, Mr. Desautels, you pointed out that having the services in the tax does create a certain vulnerability. From what reading I have done on the experience of VATs in other countries, it is always that service aspect that creates the greatest problem.

Mr. Silye (Calgary Centre): Mr. Desautels, following up on Mr. St. Denis's question on the underground economy, is there a linkage between the filing of income tax through Revenue Canada and the GST registrants? Is there a way that you could, by looking at either one or the other, capture a lot of those people who do avoid paying?

[Traduction]

M. Grubel: Rien n'est impossible.

M. St. Denis: ...ou du moins en partie. Qu'est-ce qu'il en coûterait pour éliminer la plus grande partie de l'économie parallèle?

M. Desautels: Monsieur le président, il s'agit là de questions insidieuses. Je crois bien que M. St. Denis en connaît les réponses tout aussi bien que moi, ou presque.

Vous demandez tout d'abord si on peut réduire le risque de fuite ou de transactions parallèles en réduisant le nombre d'intervenants. Je crois bien qu'il faudrait répondre par l'affirmative, même si, encore une fois, je n'ai pas vraiment beaucoup de preuves ou d'études à l'appui. Il faut quand même savoir que le fait de réduire le nombre des contribuables comporte des risques d'une autre nature.

Prenons le cas de l'ancienne TVF: il n'y avait que 75 inscrits environ, mais pourtant, le régime était en voie de décomposition, il devenait de plus en plus perméable. Les gens finissaient par trouver le moyen d'éluder la TVF, sans rien faire d'illégal, en créant des filiales qui exerçaient des activités de commercialisation et ainsi de suite. La taxe devenait de moins en moins fiable.

En effet, il y avait un prix à payer. Les gens risquent moins d'être incités à passer au marché parallèle s'il y a moins de points de perception mais, par contre, on risque de devenir plus vulnérable à d'autres formes d'évitement.

Je dirais également que, en théorie, vous avez probablement raison de dire que la taxe sur les services est plus facile à dissimuler que la taxe sur les produits. Ici encore, c'est plutôt le bon sens que des preuves concrètes qui nous permettent de l'affirmer.

Vous avez également parlé des autres conséquences qui découlent du fait de passer au marché noir pour éviter la TPS. Voilà un aspect qui m'inquiète. Il s'agit en effet d'une pente glissante. Une fois qu'on s'y est engagé, il est difficile de freiner et de faire marche arrière. Le fait que la TPS ne soit pas perçue est déplorable, mais il y a bien pire. Toute transaction qui passe au marché parallèle à cause de la TPS est soustraite, du même coup, à l'impôt sur le revenu. Le fisc est donc doublement pénalisé. Voilà qui m'inquiète considérablement. Lorsque l'engrenage est enclenché, il est difficile de l'arrêter. Peu importe le régime qu'on adopte, il faut agir pour contrer le phénomène.

Monsieur le président, puis-je demander à M. Ralston s'il a quelque chose à ajouter à ce sujet.

M. Ralston: Vous avez signalé je crois, monsieur Desautels, que le fait que la taxe englobe les services la rend vulnérable dans une certaine mesure. D'après mes lectures sur l'application de la TVA dans d'autres pays, c'est justement cet aspect des services qui occasionne les plus graves problèmes.

M. Silye (Calgary-Centre): Monsieur Desautels, compte tenu de la question que vient de poser M. St. Denis au sujet de l'économie parallèle, existe-t-il un rapport entre le fait de remettre une déclaration d'impôt sur le revenu à Revenu Canada et celui d'être inscrit pour la TPS? Est-ce qu'il vous serait possible, grâce à l'une ou l'autre de ces sources d'information, de détecter un nombre partie de ceux qui évitent de payer?

Mr. Desautels: I will ask Mr. Ralston.

Mr. Ralston: Indeed, one of the advantages that is attributed to a value-added tax is that there is a certain similarity in the way the taxes can be accounted for, a similarity to an income tax. That does lend itself to some advantages in using the information obtained in one to help enforce the other. I believe that Revenue Canada have been to see you, or will be seeing you, to talk about their integration activities. I think that would be one of the advantages they would be looking for.

Mr. Silye: This question is directed to you, Mr. Desautels. One of the objectives of Mr. Paul Martin is to find a tax that works. Personally, I feel the only tax that really works is a real low. I think our chances of seeing one of those for a while might be slim.

What would your department's opinion be of a multi-staged, visible national sales tax in the range of 10% to 12%, harmonized with the provinces, no exemptions, which would include food, with the federal share 4% to 5%, and the provincial share 6% to 7%? Obviously this would have to be negotiated, and the registration requirements being raised to \$200,000 for businesses, and I think some of the problems we've identified today might be solved, such as delinquency and reducing the underground activity. Lowering collection costs would create minimal turnover time and the cost of turnover would be minimal, which was the major objection you had here to going away from the GST.

• 1645

It would also get the Liberals, with their campaign promises, off the hook.

The Chairman: Most important!

Mr. St. Denis: Thanks, Jim.

The Chairman: Did you say yes or no, sir?

Mr. Silye: This is an alternative. I'm wondering: if they can't quite answer today, is this a reasonable question to ask the Auditor General to give an opinion on and either send it back to us in writing or make a comment on it today? I've basically thrown out what a typical final package from this committee might be, and we're asking for your reaction to it.

Mr. Desautels: The proposal I've just heard is a full package that contains all the details and also obviously reflects some very clear policy objectives, such as the rate of tax, the sharing with the provinces and so on. These are very important policy questions that are best answered by elected representatives.

There are certain qualities about your proposal that really are very consistent with some of the messages we tried to give today. For instance, harmonization is obviously a desirable objective under any system, not just from the point of view of the tax collectors in our respective governments but also from the point of view of taxpayer ability to comply. So harmonization, which is at the core of your proposal, does indeed make a lot of sense.

[Translation]

M. Desautels: Je vais poser la question à M. Ralston.

M. Ralston: En effet, l'un des avantages de la taxe sur la valeur ajoutée consiste à assurer une certaine similitude dans la comptabilisation des taxes et de l'impôt sur le revenu. Il y a donc certaines possibilités de tirer parti des informations recueillies dans un cas pour favoriser une observation dans l'autre. Je crois que Revenu Canada vous rencontrera, si ce n'est déjà fait, pour vous expliquer leurs activités en matière d'intégration. Selon moi, c'est le genre de possibilités que vise ce ministère.

M. Silye: C'est à vous que s'adresse cette question, monsieur Desautels. M. Paul Martin est à la recherche d'une taxe efficace. D'après moi, une taxe est vraiment efficace seulement si son taux est très faible. Évidemment, une telle taxe est peu probable par les temps qui courent.

Que penseraient vos services d'une taxe de vente nationale visible à stades multiples, dont le taux serait de 10 p. 100 à 12 p. 100, qui serait harmonisée avec les régimes des provinces, qui ne comporteraient aucune exemption, qui engloberaient la nourriture et dont 4 p. 100 à 5 p. 100 iraient au gouvernement fédéral et 6 p. 100 à 7 p. 100 aux gouvernements provinciaux? Évidemment, ce serait à négocier et si le seuil d'inscription était relevé à 200 000\$ pour les entreprises je crois que nous serions en mesure de résoudre certains des problèmes dont nous avons parlé aujourd'hui, comme celui des inscrits défaillants, et de réduire l'activité parallèle. En réduisant les coûts de perception on réduirait au minimum la durée et le coût des transactions, les raisons principales qui vous incitaient à abandonner la TPS.

Voilà qui permettrait également aux Libéraux de sauver la face

Le président: Voilà un aspect des plus importants!

M. St. Denis: Je vous remercie, Jim.

étant donné à leurs promesses électorales.

Le président: Avez-vous dit oui ou non, monsieur?

M. Silye: Dans les mesures où on peut raisonnablement poser une telle question au vérificateur général, je lui laisserai le choix de répondre aujourd'hui ou de nous faire parvenir une réponse par écrit. J'ai tracé les grandes lignes d'une proposition que pourrait bien faire le comité et nous vous demandons de nous donner votre opinion à son sujet.

M. Desautels: La proposition que vous venez de formuler est tout à fait complète et détaillée et elle traduit par ailleurs certains moyens d'action très clairs, comme le taux de la taxe, le partage avec les provinces et ainsi de suite. Ce sont les représentants élus qui sont les mieux placés pour répondre à des questions d'orientation politique de cette importance.

Votre proposition comporte certaines qualités qui correspondent tout à fait à certains des messages que nous nous sommes efforcés de transmettre aujourd'hui. Par exemple, l'harmonisation constitue évidemment un objectif souhaitable, quel que soit le régime, non seulement pour améliorer la perception par nos divers gouvernements mais aussi pour améliorer la capacité d'observation du contribuable. Ainsi, l'objectif d'harmonisation qui est au coeur même de votre proposition est en effet très sensé.

Reducing exemptions is another quality of a tax system that I was alluding to today. The fewer exemptions you have, the fewer loopholes you're likely to have, and again compliance becomes that much easier.

But there are some very important implications to eliminating all exemptions, and these are policy issues that I believe elected representatives have to debate.

The Chairman: Everybody wants us to take the responsibility for it, don't they? That's what we were elected for.

Mr. Grubel: The famous red book.

Mr. Shepherd (Durham): Going back to your report this year, you were talking about the build—up... What I'm getting at are compliance costs, and I guess I'm a little leery of listening to Revenue Canada. They give us some numbers and then they tell us that they're mixed up with the old FST, and so forth. In your report you seem to be talking about a build—up, a lack of dealing with interpretations and application rulings and so forth. I wonder if it's your perception that we haven't heard the last of the build—up of staff and so forth that will be required to administer the GST. Having said that, do you have a locked—in focus on what you perceive as the actual compliance costs, just related to the GST?

Mrs. Cheng: The question related to whether the staff is at the level at which it might stay or whether the level might go up. In our conversation and discussion with the department relating to the 1993 observations, we did raise the issue of resourcing. We were careful to suggest that this might not be the only solution and it should be looked at in the context of the larger, overall compliance strategy.

Their inkling on the issue appears to be that the integration effort between the customs and excise side of the shop and the taxation side should give them a lot of efficiency, and it's their feeling that perhaps they would not require another army of tax collectors in trying to get that compliance level up.

• 1650

The second part of your question deals with compliance cost. The cost is a very difficult issue to lay a handle on. Revenue Canada captures its cost data in particular ways, but not in a fashion that would allow you to pull out the specific costs readily. Even in our 1992 effort to try to get the implementation costs, it was not a particularly easy task. So I really don't have a figure to furnish to you. Perhaps Revenue Canada would be in a better position to do that for you, Mr. Chairman.

Mr. Discepola (Vaudreuil): Congratulations, Mr. Chairman.

My first comment to Mr. Silye is that, being a Reformer, the only thing he forgot to add in his proposal is that obviously it shouldn't cost anything to administer to keep the government expenditures low. I believe in the KISS principle, and if we could keep it that simple then I think we would have our task. . .

[Traduction]

Comme je l'ai souligné également aujourd'hui, la valeur d'un régime fiscal tient également au petit nombre des exemptions qu'il comporte. Moins il y en a, moins il y aura d'échappatoires et plus l'observation sera facilitée.

Cependant, le fait de supprimer toutes les exemptions entraine des conséquences fort importantes et voilà justement les questions d'orientation politique dont doivent débattre les représentants élus.

Le président: Tout le monde souhaite nous voir assumer la responsabilité, n'est-ce pas? C'est pour cela que nous avons été élus.

M. Grubel: Je pense au célèbre Livre rouge.

M. Shepherd (Durham): Pour revenir maintenant à votre rapport de cette année, il y était question d'un accroissement des effectifs... La question que je souhaite aborder est celle des coûts d'observation et je suis un peu soupçonneux de ce que les représentants de Revenu Canada nous disent à ce sujet. Ils nous donnent certains chiffres et puis nous disent qu'ils se rapportent en partie à l'ancienne TVF, et ainsi de suite. Dans votre rapport, vous semblez parler de gonflement des effectifs, de l'absence de décisions relatives à l'interprétation et à la mise en application. Pouvez-vous nous dire si vous avez l'impression que nous n'avons pas fini d'entendre parler de gonflement des effectifs et d'autres mesures qui seront nécessaires pour assurer l'administration de la TPS? Ensuite, pouvez-vous nous dire si vous avez une idée précise des coûts réels d'observation, pour la TPS?

Mme Cheng: Vous demandez si les effectifs peuvent être maintenus à leur niveau actuel ou s'ils risquent d'augmenter. Au cours de nos échanges et de nos discussions avec le ministère au sujet des observations pour 1993, nous avons effectivement soulevé la question du recrutement. Nous avons soigneusement évité de laisser entendre que cette solution était la seule et souligné par ailleurs qu'elle pouvait s'inscrire dans une stratégie d'ensemble plus vaste en matière d'exécution.

Les représentants du ministère semblent être d'avis que les efforts d'intégration entre leurs services des Douanes et Accise et leurs services de l'impôt sur le revenu allaient donner d'importants résultats sur le plan de l'efficacité et ils ont l'impression qu'il ne sera peut-être pas nécessaire de recruter une autre armée de percepteurs pour relever le niveau d'exécution.

1050

Le deuxième volet de votre question portait sur les coûts d'exécution. C'est plutôt un aspect très difficile à cerner. Revenu Canada a ses façons de saisir les données relatives au coûts mais elle ne fait pas d'une manière qui facilite le calcul de certains coûts. Même lorsque nous avons tenté en 1992 de calculer les coûts de mise en application, nous n'avons pas eu la tâche facile. Je n'ai donc pas de chiffre à vous fournir. Revenu Canada serait peut-être mieux placé pour le faire, monsieur le président.

M. Discepola (Vaudreuil): Félicitations, monsieur le président.

Avant de lui dire autre chose, je dirai à M. Silye qu'il a oublié, en bon réformiste, d'ajouter à sa proposition qu'elle ne doit rien coûter à administrer, de manière à réduire au minimum les dépenses du gouvernement. Je suis de ceux qui croient qu'il ne faut pas compliquer les choses inutilement. Si un régime d'une telle simplicité était possible, alors nous n'aurions plus. . .

Finance

[Text]

I have several points. In the audit, because of the numerous exceptions to the GST, has an analysis been done of how much additional audit cost occurs because of the various interpretations by different people? How do you control somebody collecting the GST but then not remitting it? Examples I heard during my campaign were, "If I sell something by six versus by one, how's the government ever going to know that I didn't sell six units of one but told them I sold six at once, or vice-versa? If I sell salted versus unsalted, how's the government ever going to be able to audit that? If I sell prepared versus unprepared meats for sandwiches, how's the government ever going to know that?" Has that been done?

May I ask my questions one at a time, instead of all at once?

The Chairman: As long as you keep asking continually intelligent questions.

Mr. Discepola: From another perspective, what problems have you seen and what recommendations would you make?

Mrs. Cheng: That's an area we're studying right now, so we don't have definitive answers for you. Some of the questions you raise are not new. The difference between salted peanuts and unsalted peanuts existed even under the manufacturers sales tax.

As a revenue department that has been in existence for a tax like the FST since 1924, I believe the department has mechanisms to try to study them. The difficulty is when you have 1.8 million, or close to 2 million, registrants. For how many of them can you actually consciously go in and do the type of audit you're talking about? In a small donut shop your revenue payback might not be very high, and it might take a fair amount of work to try to identify and differentiate between the taxabilities of items of the kind you talked about.

Mr. Discepola: Earlier in the conversation and in your presentation you mentioned that for every dollar invested the government was able to recoup \$14 through audit. Was that the figure?

Mrs. Cheng: Yes. The 14:1 ratio was struck for the collection staff, knowing that you have a book receivables—i.e., overdue accounts—acknowledged both by Revenue and by the registrant.

Mr. Discepola: So it is just from a collection perspective.

Mrs. Cheng: It's from the collections perspective.

Mr. Discepola: In terms of the administration, and especially of the GST tax credit, when I look at your figures we're collecting \$75 billion, only to turn around and remit \$55 billion right away. Is there a way other than what was proposed, the \$30,000 threshold or the \$200,000 or \$500,000 threshold? It seems to me that in a multi-stage tax an inherent overhead is automatically implied because of the fact that it's a multi-stage tax. I wonder if there's any way possibly to predict better the amount of tax credit that we have to give back so as to eliminate collecting it in the first place and save that overhead. Is it possible, or is the answer to my question raising the threshold from \$30,000 to that magical figure that we must find?

[Translation]

J'ai plusieurs questions à soulever. Compte tenu des nombreuses exceptions à l'application de la TPS, vos travaux de vérification ont-ils permis une analyse des coûts de vérification attribuables sont aux additionnels qui d'interprétations? Comment, par ailleurs, pouvez-vous vérifier si quelqu'un perçoit la TPS sans en faire la remise? Au cours de la campagne, je me suis fait demander par exemple comment le gouvernement pouvait savoir si quelqu'un vendait un produit à l'unité ou par paquets de six, ou l'inverse. Comment le gouvernement peut-il vérifier si une personne vend des arachides non salées? Comment le gouvernement va-t-il savoir quel est le degré de transformation de la viande qui est servi dans un sandwich? A-t-on fait quelque chose à cet égard?

Puis-je poser mes questions l'une après l'autre au lieu de les poser toutes en même temps?

Le président: Dans la mesure où vos questions sont toujours aussi intelligentes.

M. Discepola: Par ailleurs, quels problèmes avez-vous pu observer et quelles sont vos recommandations?

Mme Cheng: Nous sommes justement en train d'étudier ces questions, de telle sorte que nous n'avons pas de réponse définitive à vous donner. Certaines des questions que vous soulevez ne sont pas nouvelles. On différenciait les arachides salées des arachides non salées à l'époque de la taxe de vente du fabricant.

Étant donné qu'il existe une taxe comme la TVF depuis 1924, le ministère s'est doté d'un mécanisme qui lui permet d'étudier ce genre de phénomène. C'est le nombre d'inscrits qui pose un problème: il y en a certainement près de deux millions. À combien d'entre eux peut s'appliquer le genre de vérification détaillée dont vous parlez? Chez les petits marchands de beignes, la rentabilité en termes de recettes risque d'être plutôt faible et il risque par ailleurs d'être fort laborieux de déterminer si la taxe s'applique à tel ou tel article, selon les nuances dont vous avez parlé.

M. Discepola: Vous avez dit plus tôt et dans votre exposé que le gouvernement était en mesure de récupérer 14\$ pour chaque dollar investi. En matière de vérification, était—ce bien là le chiffre?

Mme Cheng: En effet. On a calculé un coefficient de 14:1 pour les percepteurs, tout en sachant que cela englobe des exigibilités—c'est-à-dire des comptes en souffrance—reconnus aussi bien par Revenu Canada que par les inscrits.

M. Discepola: Il s'agit donc strictement des activités de perception.

Mme Cheng: Pour les activités de perception, en effet.

M. Discepola: Quand je pense à l'aspect administratif et surtout au crédit d'impôt pour la TPS et au fait que, selon vos chiffres, nous percevons 75 milliards de dollars d'une main pour nous empresser d'en remettre 55 milliards de l'autre, je me demande s'il n'y a pas une autre façon d'améliorer la situation que d'établir des seuils de 30 000\$\$ ou 200 000\$\$ ou 500 000\$\$ comme on l'a proposé? Il me semble que, par définition, la notion de taxe multi-stades implique inévitablement des frais généraux. Ne serait-il donc pas possible de mieux prévoir le montant du crédit d'impôt que nous avons à remettre de manière à éviter de le percevoir au départ, ce qui nous permettrait d'économiser des frais généraux? La chose est-elle possible ou bien doit-on plutôt relever le seuil en le faisant passer de 30 000\$\$\$ à ce chiffre magique qu'il nous reste à déterminer?

Mr. Desautels: The very nature of a multi-stage tax leads to the kind of result we are seeing, both in terms of the total churning of dollars and in terms of the number of people it requires for administration.

a 1655

We had suggested that Revenue Canada and Finance—Finance in particular—had accepted at a meeting of the public accounts committee last spring that an evaluation of the functioning of the GST was in order and was due, which could look into some of the efficiencies or inefficiencies of the current system to determine whether or not some productivity gains could be made around it. That hasn't happened yet. If it had been done, then I suppose it could provide good input to this committee to determine whether it should be preserved in whole or in part.

At the public accounts committee we've been saying that there is a need for Finance to evaluate the functioning of this tax program. But it hasn't happened yet. If that were done, then it would answer some of the questions you raise.

Mr. Discepola: A more precise question: is there a specific percentage, a specific amount, that, because it's a multi-stage tax, we have to accept in the collection and administration of it? Is it 50¢ on every dollar? Is it 25¢? Have studies been done comparing the costs of implementation of the systems of other countries that have value-added taxes or similar taxes?

Mr. Desautels: We do not have that information. From our understanding of Finance documentation, I haven't seen any such comparison with the administrative costs of other countries. I'm sorry; I can't help you on that.

Mr. Discepola: While I'm on a roll, I'll conclude.

I'm not sure if this is for the committee, or maybe Mr. Desautels, to decide, but I wonder if there's an analysis or any reports that have been done within the current or previous government that looked at the expectations the government of the day at that time had in the implementation of the GST and if now we have done an analysis of the pitfalls or the results to determine why we didn't get the desired goals and objectives. Has an internal study been done? If not, can we do one? Or can we get the research department to give us that? Most of us have a good idea of it, but it would be important for us to know, in a more detailed format, where the pitfalls were versus their expectations so that we won't fall into the same trap when we implement our recommendations.

Mr. Desautels: My understanding, again, is that this has not been carried out. We believe it's the responsibility of Finance to carry out that kind of analysis or evaluation—call it what you may. This is precisely what we were recommending to the public accounts committee last spring, but to my knowledge it has yet to be done.

M. Brien: J'aimerais d'abord faire une remarque sur les commentaires que nous avons entendus précédemment.

Il faut être bien conscient du fait que, peu importe la solution qui sera adoptée, une taxe visant à aller chercher 15 milliards de dollars sera toujours impopulaire et aura toujours un effet sur l'économie souterraine. On a souvent soulevé cette

[Traduction]

M. Desautels: De par sa nature même, la taxe multi-stades donne le genre de résultats que nous constatons, aussi bien sur le plan des entrées et sorties de dollars que sur celui des effectifs pour l'administration.

7:25

On avait laissé entendre que Revenu Canada et surtout les Finances avaient reconnu, à une réunion du Comité des comptes publics, le printemps dernier, qu'il serait souhaitable de procéder à une évaluation de la TPS afin d'examiner les points forts et les points faibles du système actuel de façon à voir si cette taxe ne pourrait pas être rendue plus efficace. Ce n'est pas encore fait. Sans doute que, si cela avait été fait, cette évaluation aurait permis au Comité de voir s'il y a lieu de préserver la TPS en totalité ou en partie.

Au Comité des comptes publics, nous avons déclaré que le ministère des Finances devrait évaluer le fonctionnement de cette taxe. Le ministère n'en a encore rien fait. S'il l'avait fait, cela répondrait à certaines des questions que vous soulevez.

M. Discepola: Je poserais une question plus précise: y a-t-il un pourcentage ou un montant précis que l'on doit juger acceptable quant aux frais de perception et d'administration de la TPS étant donné qu'il s'agit d'une taxe multi-stades? S'agit-il de 50c. pour chaque dollar? De 25c.? A-t-on fait des études comparant le coût de la mise en oeuvre des régimes fiscaux d'autres pays qui ont une taxe à la valeur ajoutée ou une taxe du même genre?

M. Desautels: Nous n'avons pas ce renseignement. D'après les documents du ministère des Finances, il n'y a pas eu d'analyse comparative des frais administratifs des autres pays. Je regrette, mais je ne peux pas vous être utile sur ce point.

M. Discepola: Je vais conclure là-dessus.

Je ne sais pas si c'est au Comité ou peut-être à M. Desautels d'en décider, mais je me demande si le gouvernement actuel ou le précédent ont examiné ce que l'on attendait de l'application de la TPS et si, entre temps, on a effectué une analyse des problèmes ou des résultats afin de déterminer pourquoi nous n'avons pas atteint les buts et objectifs souhaités. Y a-t-il eu une étude interne à ce sujet? Dans la négative, pouvons-nous en faire une? Ou encore, le Service de recherches peut-il s'en charger? La plupart d'entre nous ont une assez bonne idée de la situation, mais il serait important que nous sachions plus en détail quels ont été les résultats par rapport aux attentes afin que nous ne tombions pas dans le même piège lorsque nous appliquerons nos recommandations.

M. Desautels: Encore une fois, d'après ce que j'ai compris, cela n'a pas été fait. Nous croyons qu'il incombe au ministère des Finances de réaliser ce genre d'analyse ou d'évaluation. C'est précisément ce que nous avons recommandé au Comité des comptes publics le printemps dernier, mais à ma connaissance, ce n'est pas encore fait.

Mr. Brien: First, I should like to comment on the previous remarks.

We have to realize that whatever option may be chosen, a tax that will bring \$15 billion in revenues will never be very popular and will undoubtedly have an impact on the underground economy. The question of the underground

vérificateur général à ce sujet. Je pense que le lien qu'on fait entre l'économie souterraine et la taxe sur les produits et les services est trop étroit.

Le ministère des Finances nous avait expliqué au début qu'une taxe, pour être efficace, devait être acceptée par les gens; les gens devaient sentir que cette taxe était équitable.

Le vérificateur général pense-t-il qu'on devrait faire une analyse beaucoup plus large afin que la taxe ne soit pas la seule mesure étudiée, mais s'inscrive dans une révision globale de la fiscalité, de facon à engendrer la confiance des gens pour lutter contre l'économie souterraine? Ne croyez-vous pas que le seul fait de changer la TPS ne sera pas suffisant pour lutter contre l'économie souterraine? Est-ce qu'on ne devrait pas faire une analyse et une vérification profondes de tout le système de la fiscalité canadienne?

M. Desautels: Monsieur le président, il est évident qu'on souffre d'une absence ou d'un manque d'analyse utile du phénomène de l'économie clandestine. Je suis d'accord avec M. Brien qu'on ne peut pas faire un lien unique entre l'économie clandestine et le manque à gagner de la TPS. On pourrait faire des liens beaucoup plus vastes que cette simple liaison étroite entre ces deux facteurs.

Je déplore depuis un certain temps l'absence de données valables de la part de Revenu Canada ou du ministère des Finances sur le phénomène de l'économie clandestine. Si on avait une meilleure information là-dessus, cela pourrait nous guider dans les choix que nous devons faire.

Monsieur Brien, vous avez parlé de l'ensemble de la fiscalité. Cela pourrait aussi être utile, mais il s'agit d'un projet très, très ambitieux, qui a été examiné il n'y a pas si longtemps, mais pas d'un seul trait. Vous êtes sans doute au courant de tout le travail qui a été fait avant qu'on décide d'adopter la TPS. Des études assez exhaustives ont été faites de ce côté-là. Du côté de la réforme fiscale, il y a également eu, dans le passé, des moments où on a fait des études très, très poussées.

Personnellement, je ne pense pas qu'il serait réaliste d'attendre d'avoir une analyse complète de tout le système fiscal avant de prendre certaines décisions sur la taxe à la consommation ou sur certains aspects de la fiscalité des entreprises ou des particuliers. Ce serait bien, mais cette tâche prendrait tellement de temps qu'on risquerait de manquer de temps et de ne pas pouvoir prendre les décisions qui s'imposent.

Mr. Campbell (St. Paul's): I have two observations and a question. I'd like to compliment the Auditor General on his response to Mr. Silye's proposed replacement for the GST. Perhaps Mr. Silye

Oh, he has gone. I should have looked up earlier.

Mr. Grubel: I'll pass it on.

Mr. Campbell: He might not be happy in his work. I look forward to many weeks and months before proposing replacements. I just wanted, for the record, to state that that clearly was his personal view, which, as the Auditor General pointed out, reflected a great deal of thinking and personal bias. It doesn't reflect any conclusion we've come to as a committee.

[Translation]

question de l'économie souterraine, et j'aimerais avoir l'opinion du economy has been raised many times and I wish to get the views of the Auditor General on that. I think that the Goods and Services Tax has not been linked closely enough to the underground economy.

> The Department of Finance explained to us that to be efficient a tax should be widely accepted: This tax must be seen as being fair by the general public.

> Does the Auditor General not think that a more comprehensive analysis would be in order and that we should study not only the GST but the whole fiscal system so that we could regain the public trust to fight against the underground economy? Do you not agree that it will not be enough to change the GST to fight against the underground economy? Shouldn't we undertake a comprehensive analysis and assessment of the whole Canadian tax system?

Mr. Desautels: Mr. Chairman, it is certainly regrettable that we do not have a useful analysis of the underground economy phenomenon. I agree with Mr. Brien that the link between the underground economy and the revenue shortfall from the GST cannot be narrowed down to one single dimension. One might establish a much wider context involving more than a mere causal relationship between those two factors.

I have been saving for sometime how deplorable it is that we do not have any valid data from Revenue Canada or the department of Finance on the underground economy phenomenon. If we had better information on that issue, it might help us in the choices we have to

Mr. Brien, you talked about the whole Canadian tax system. That kind of study might also be useful, but this would be a very ambitious project. This issue has studied not that long ago, but in several stages. You are probably aware of the work that was done before it was decided to implement the GST. Some rather comprehensive analysis were done on that aspect. Regarding tax reform, there has been also, in the past, some very detailed studies made.

I for one do not think it would be realistic to wait until we have a complete analysis of the whole tax system before making any decision on a consumer's tax or on some aspects of corporate or individual income tax. It would be desirable, but it would take so much time that we might be unable to make the decisions we have to make.

M. Campbell (St. Paul's): J'ai deux observations et une question à formuler. Je voudrais féliciter le vérificateur général de la réponse qu'il a donnée à la proposition de M. Silye visant à remplacer la TPS. Peut-être que M. Silye n'est pas. . .

Il est parti. J'aurais dû vérifier avant.

M. Grubel: Je le mettrai au courant.

M. Campbell: Il n'aime peut-être pas son travail. Il faudra sans doute des semaines et des mois avant qu'on ne puisse proposer une mesure de remplacement. Je tenais seulement à dire qu'il s'agissait certainement de son opinion personnelle qui, comme l'a souligné le vérificateur général, reflétait largement ses réflexions et ses convictions personnelles. Cela ne reflète aucunement les conclusions de notre Comité.

On the \$75-billion figure, which we've talked about, can I go at it in this way? I am really coming back to Mr. Ralston to nous avons parlé, j'aimerais savoir si j'ai bien compris. Je make sure I understand this. Is it correct to say that the \$75billion figure is the sum total of all GST tax assessed at all levels, but in fact only \$30 billion is remitted to the government, being \$75 billion less input credits, and from the \$30 billion, \$15 billion goes back out in various other credits? Assuming that the numbers are roughly correct, would that be a correct description, really just of the mechanics?

Mr. Ralston: I have an example that we worked out that it might be useful to hand out to show how that works with a couple of hypothetical firms. Would it be possible to hand that out?

The Chairman: Please.

Mr. Campbell: While you do that, perhaps I could turn very quickly to the other question I have, which is on harmonization. We heard much concern about the cost of compliance and the cost of administration and much about harmonization as a possible panacea. In your experience, in your review, in your consideration of the GST, do you have any observations about harmonization and its impact on costs of compliance and administration?

Mr. Desautels: There's not a lot of experience on that so far. As you know, the federal government has made an arrangement with the Province of Quebec, which I think is an effort at harmonization on the part of both governments. The experience is still fairly short and recent, and I don't think it's a perfect solution yet. I think they have to make further improvements, take further stabs at harmonization, even between those two governments.

1705

From my perspective, certain things are encouraging. For instance, in terms of the tax collectors knocking on peoples' doors, instead of having a provincial and a federal one, the same tax collector handles it. So taxpayer compliance is facilitated. Certain audit and collection activities can also be facilitated, and the more the two are in harmony, I guess, overall the easier it is. While it's not a perfect answer yet, the experience that has been gained with the Province of Quebec can be looked into as a source of information.

Mr. Campbell: I don't know if Mr. Ralston wants to go to his

The Chairman: Could you take us through that example, Mr. Ralston?

Mr. Ralston: Yes. You have before you a sheet entitled "Explanation of the relationship between the OAG's and Revenue Canada's analysis of GST revenue: A simplified two-firm example". At the top you'll see the words "Revenue Canada" and beneath that two columns, one entitled "Firm A" and another entitled "Firm B".

If you look at firm A, you will see that this firm had a total GST declared on its return of \$4,000, and it claimed input tax credits of \$1,250. So it had to remit to Revenue Canada a net of \$2,750. Firm B, on the other hand, had a total GST declared

[Traduction]

Pour ce qui est du chiffre de 75 milliards de dollars dont demande à M. Ralston si j'ai bien raison. Peut-on dire que le chiffre de 75 milliards de dollars représente la somme totale de la TPS évaluée à tous les niveaux, mais qu'en fait le gouvernement perçoit seulement 30 milliards de dollars, soit 75 milliards de dollars moins les crédits de taxe sur les intrants et que, sur ces 30 milliards de dollars, 15 milliards de dollars sont restitués sous forme de divers autres crédits? Si ces chiffres sont à peu près exacts, est-ce bien ainsi que cela fonctionne?

M. Ralston: J'ai ici un exemple que je pourrais peut-être vous distribuer et qui illustre l'application de la taxe auprès d'entreprises imaginaires. Serait-il possible de le distribuer?

Le président: Allez-y.

M. Campbell: Pendant ce temps, je pourrais peut-être passer très brièvement à mon autre question qui concerne l'harmonisation. On a beaucoup parlé du coût de l'application et de l'administration de la taxe en faisant valoir que l'harmonisation était peut-être la solution. D'après vous, d'après votre examen de la TPS, quelles seraient les conséquences de l'harmonisation sur les coûts d'application et d'administration?

M. Desautels: L'expérience accumulée jusqu'ici est encore limitée. Comme vous le savez, le gouvernement fédéral a conclu une entente avec le Québec et je crois que, par cette entente, les deux gouvernements cherchent à assurer une certaine harmonisation. C'est encore tout récent et je ne pense pas que ce soit la solution parfaite. Il va falloir l'améliorer davantage, parvenir à une plus grande harmonisation, même entre ces deux gouvernements.

Selon moi, il y a des signes encourageants. Par exemple, pour ce qui est de la perception de la taxe, une seule personne s'en charge au lieu qu'il y en ait deux, une au niveau provincial et l'autre au niveau fédéral. Cela facilite donc l'observation. Certaines activités de vérification et de perception peuvent s'en trouver également facilitées et plus les deux sont harmonisées, plus la tâche est simplifiée. Ce n'est pas encore la solution parfaite, mais l'expérience acquise au Québec peut être une bonne source d'information.

M. Campbell: Je ne sais pas si M. Ralston veut aborder son exemple.

Le président: Pourriez-vous nous commenter cet exemple, monsieur Ralston?

M. Ralston: Oui. Vous avez sous les yeux un feuillet intitulé Rapport entre l'analyse des recettes fournie par le BVG et celle présentée par RC (un exemple simplifié). En haut de la feuille, vous avez les mots «Revenu Canada» et plus bas, deux colonnes, l'une qui s'intitule «Société A» et une autre «Société B».

Si vous prenez la société A, vous verrez qu'elle a déclaré un montant total de TPS de 4000\$ et réclamé un crédit de taxe sur intrants de 1 250\$. Elle a donc dû remettre à Revenu Canada un montant net de 2 750\$. La société B, quant à elle,

on its return of \$1,500. However, it was able to claim input tax credits of \$2,000. So it had a net refund of \$500 coming to it. If you add across now, you can see that between the two firms in fact a total of \$5,500 in GST was declared and a total of \$3,250 of input tax credits was claimed.

Each firm had both GST declared and input tax credits claimed, but, just because of the different proportions, one ended up in a payable position while the other ended up in a receivable position.

There's a direct analogy between the rows and columns in this example and Revenue Canada's figures on the one hand and our figures on the other. Revenue Canada's figure of \$29.5 billion is analogous to the firm A position. All of the firms in that sort of a position added up together amounted to \$29.5 billion. Similarly, Revenue Canada's figure of \$12.1 billion for net ITCs is the result of adding up firms in a position similar to that of firm B.

All we've done is really just added up the numbers in a different way, going across rather than up and down.

Does that help?

Mr. Campbell: It does. I wanted to raise the issue again because I didn't want it left on the table. Some of us might have concluded that there was an extra \$30 billion or \$35 billion that somehow had disappeared. That's clearly not the case, and I'm glad that you've elaborated with an example.

Mr. Grubel: Just a quick mechanical question. Does firm A have to send in a cheque for \$4,000 and then it gets back a cheque for \$1,250, or can it net it out?

Mr. Desautels: It nets it out.

Mr. Grubel: And that's concurrent, is it? What about lag and so on? You might get your input bill at a different time from your sales and all those kinds of things.

• 1710

Mr. Desautels: It would follow the same system. That is why in one month you could be remitting tax and the following month you could be getting tax back. So firm A and firm B here could be the same firm in month one versus month two.

M. Loubier (Saint-Hyacinthe—Bagot): Je vous salue, monsieur Desautels. C'est toujours un plaisir de vous voir avec vos adjoints.

J'aimerais revenir à l'intervention de mon collègue Brien. Il parlait de la nécessité quasiment incontournable de revoir l'ensemble de la fiscalité canadienne. Hier encore, on en a parlé avec le Vancouver Board of Trade. Cela devient évident lorsqu'on regarde la croissance de l'économie souterraine. On aura beau avoir n'importe quelle belle taxe nouvelle et indirecte sur les biens et services, fondamentalement, s'il n'y a pas de changements structurels dans la fiscalité canadienne et s'il n'y a

[Translation]

a déclaré un montant total de TPS de 1 500\$. Toutefois, elle a pu réclamer un crédit de taxe sur intrants de 2 000\$. Elle a donc obtenu un remboursement net de 500\$. Si vous additionnez ces montants transversalement, vous verrez qu'à elles deux, ces sociétés ont déclaré un montant total de TPS de 5 500\$ et qu'elles ont réclamé un montant total de crédit de taxe sur intrants de 3 250\$.

Chaque entreprise a déclaré un montant de TPS et réclamé un crédit de taxe sur intrants mais, étant donné que ce n'était pas dans les mêmes proportions, la première a dû débourser de l'argent tandis que l'autre en a reçu.

Il y a une analogie directe entre les chiffres de Revenu Canada et les nôtres. Le chiffre de 29,5 milliards fourni par Revenu Canada correspond aux entreprises dans la situation de la société A. Si l'on totalise les montants pour toutes ces entreprises, cela donne 29,5 milliards. Également, le chiffre de 12,1 milliards fourni par Revenu Canada en ce qui concerne les crédits de taxe sur intrants nets s'obtient en additionnant les montants correspondant aux entreprises dans la situation de la société B.

En fait, nous avons seulement additionné les chiffres de façon différente, c'est-à-dire transversalement plutôt que verticalement.

Cela vous éclaire-t-il?

M. Campbell: Oui. Je voulais soulever de nouveau la question parce que je ne voulais pas la laisser de côté. Certains d'entre nous auraient pu conclure que 30 ou 35 milliards supplémentaires avaient disparu. Ce n'est évidemment pas le cas, et je suis satisfait des explications supplémentaires que vous nous avez données à l'aide de cet exemple.

M. Grubel: Une brève question pratique. La société A doit-elle envoyer un chèque de 4 000\$ et obtenir ensuite un remboursement de 1 250\$ ou peut-elle calculer la différence à payer?

M. Desautels: Elle paye la différence.

M. Grubel: Et cela a lieu en même temps? Qu'en est-il des retards et du reste? Vous n'allez pas nécessairement recevoir votre facture d'intrants quand vous allez faire vos ventes.

M. Desautels: C'est le même système qui s'appliquerait. C'est ce qui explique qu'en un mois donné, on pourrait remettre un certain montant de taxe et obtenir un remboursement le mois suivant. Par conséquent, les entreprises A et B pourraient être dans la même

Mr. Loubier (Saint-Hyacinthe—Bagot): I welcome you, Mr. Desautels. It is always a pleasure to see you and your officials.

situation un mois donné, mais pas le mois suivant.

I would like to come back to what Mr. Brien was saying. He talked about the virtual necessity of reviewing the whole Canadian tax system. Just yesterday, we discussed the issue with the Vancouver Board of Trade. It becomes obvious when you look at the growth of the underground economy. Try as we might, we will not solve the problem, even with a bold new and indirect tax on goods and services, if we do not make fundamental and structural changes in the Canadian tax system

pas d'examen structurel en profondeur de l'ensemble des dépenses and if there is no thorough examination of all federal spending. You fédérales, on ne réglera pas le problème. Vous avez dit tout à l'heure, said earlier, Mr. Desautels, that that would take ages. I think we will monsieur Desautels, que cela prendrait une éternité. Je pense qu'il va falloir le faire, que cela prenne le temps qu'on voudra. On en est rendus à une situation où, sur le plan de la fiscalité, on a fait du top

Je regardais ce matin les statistiques sur les bouteilles de spiritueux. C'est inimaginable! Ce n'est plus une bouteille de spiritueux que vous achetez! Le prix est constitué à 83 p. 100 de taxes fédérales et provinciales. Donc, vous achetez quasiment un produit fiscal. C'est exaspérant! Je n'en reviens pas! Cela rejoint vos analyses.

Le président: Excusez-moi. Nous ne sommes pas complètement au courant de cette espèce de chose, mais merci beaucoup.

M. Loubier: Vous ne consommez plus cela. Vous consommez des taxes et des impôts!

Je voulais réitérer la remarque de mon collègue. On vient de régler la question des cigarettes. Normalement, on devrait passer aux spiritueux bientôt. D'une façon ou d'une autre, on est surtaxés. N'importe quelle belle taxe va exiger de toute façon un examen exhaustif de l'ensemble de la fiscalité.

C'était ma première remarque, monsieur Desautels, et elle va dans le sens des analyses que vous faites depuis que vous êtes vérificateur général. On en arrive à des aberrations un peu partout dans le système fédéral.

Ma question s'adresse à Mme Nancy Cheng. Vous avez dit tout à l'heure qu'on ne pouvait pas évaluer avec précision le coût d'administration de la TPS, que ce qu'on avait était une simple estimation du coût d'administration. Vous dites qu'à cause des ententes qu'a conclues le fédéral avec le gouvernement du Québec en particulier et aussi parce qu'il y a deux ministères en charge de la TPS, il y a un manque de données valables et précises sur les véritables coûts d'administration de la TPS. Cela m'a estomaqué et m'a fait penser à la rencontre qu'on a eue l'autre jour avec M. Burpee, le sous-ministre adjoint au Revenu. Il semblait dire: Nous ne savons pas ce que le ministère des Finances fait et pense; en ce qui nous concerne, ce n'est pas notre responsabilité.

Je vous pose la question: Est-ce que la main gauche sait ce que la main droite fait dans l'administration de la TPS? Si c'est le cas, n'y aurait-il pas lieu de mettre une plus grande imputabilité dans les décisions administratives et dans les responsabilités de l'administration des taxes comme la TPS?

Mrs. Cheng: First, I wanted to clarify that I wasn't implying that the left-handed partner would not know what the right-handed partner was doing. The question has to do with the estimate of the cost to implement. The accounting system that the government has basically accounts for costs by period. There is no requirement to report directly on the cost of a particular program. By the fact that the business services tax system really has the administration primarily in Revenue Canada but also in a large number of departments, if you really want to know the overall costs you have to add all those numbers together. Currently there is no stewardship for that kind of reporting. So it's not a matter of saying that the data is not there.

[Traduction]

have to do it, however long it takes. We are now up to the point where on the fiscal level we have been doing some top loading.

I was looking this morning at the statistics on bottled spirits. It is unbelievable! It is not a bottle of spirits that you are buying. Federal and provincial taxes represent 83% of the price. Hence, you are almost buying a fiscal product. It's infuriating! I just can't believe it! It squares with your analysis.

The Chairman: Excuse me. We are not fully aware of that king of thing, but thank you very much.

Mr. Loubier: You are not drinking spirits anymore, you are drinking taxes!

I want to reiterate the point raised by my colleague. We just settled the issue of cigarettes. Normally, we should soon be doing the same with spirits. Anyway you look at it, we are overtaxed. Any new tax, however clever, will require in any event a thorough examination of the whole tax system.

That was my first remark, Mr. Desautels, and it concurs with the analysis that you have being doing since you've been appointed Auditor General. We end up with aberrations in many aspects of the federal system.

My question is for Ms Nancy Cheng. You said earlier that we could not assess accurately the cost of administering the GST, that what we had was merely an estimation of the administration cost. You said that because of the agreements between the federal and provincial governments, especially the government of Quebec, and also because there are two departments in charge of the GST, there is a lack of valid and accurate data on the real cost of administering the GST. I was astounded to hear that and it made me think of the meeting we had the other day with Mr. Burpee, the assistant Deputy Minister of Revenue. He seemed to be saying: We don't know what the Department of Finance is thinking and doing; as far as we are concerned, that is not our responsibility.

I put the question to you: Does the left hand know what the right hand is doing in the administration of the GST? If that is the case, should there not be more accountability in the administrative decisions and responsibilities concerning the administration of taxes such as the GST?

Mme Cheng: Premièrement, je tiens à apporter une précision. Je ne voulais nullement dire que la main gauche ne sait pas ce que fait la main droite. La question porte sur le coût estimatif de l'administration. Le régime comptable en vigueur dans l'administration gouvernementale exige essentiellement que le coût soit comptabilisé par période. Il n'y a aucune exigence de faire rapport du coût d'un programme en particulier. L'administration du régime fiscal des entreprises relève surtout de Revenu Canada, mais elle est également disséminée dans beaucoup d'autres ministères, de sorte que si l'on veut vraiment connaître le coût total, il faut additionner le coût de tous les services en cause. À l'heure actuelle, personne n'est chargé de compiler ce genre de données. On ne peut donc pas dire que les données pertinentes n'existent pas.

[Translation]

• 1715

Once we establish that, then the second point we should clarify is that there is no clear definition of what is considered as implementation cost. We had very many long discussions with the department, and we finally took one interpretation to come up with a number. They interpreted it in a different way and they are furnishing you with their data.

We obviously believe that they should be accountable for the costs incurred and should be in a position to account to you what resources have been used and how those resources have generated what results. As an office, we firmly believe in that.

On the agreement in Quebec, it's probably too early to say what the actual detailed costs are. There are transfers of capital assets, for example, but currently we don't value these. We don't currently capture capital assets as such on the financial statements of the Government of Canada, the expense in the year in which we make the purchase. So at the time of changeover there has been a lot of transfer of capital assets to Quebec. Would you include them? Would you not include them? That might be an example for you in terms of saying what the cost is.

Depending on your interpretation and how you apply it, the numbers might vary; but the data is available and Revenue Canada should be in a position to furnish it to you. The problem is that there is no stewardship, so you can't get an overall cost. Finance doesn't have the other departments' numbers, and Revenue doesn't have, for example, DSS, which cut the cheques to go out on the low-income credits for individuals.

M. Loubier: Je me suis familiarisé avec les travaux du Comité des comptes publics et j'ai constaté que, même à ce comité, les hauts fonctionnaires responsables des ministères ne sont pas tenus de répondre aux questions des députés. Ils peuvent dire: Nous n'avons pas ces estimations en main; nous ne le savons pas car il y a trop d'intervenants, etc.

D'après vous, serait-il souhaitable qu'on renforce les pouvoirs du Comité des comptes publics ou qu'on mette en place un comité spécial qui obligerait les hauts fonctionnaires à être imputables et responsables dans l'administration fédérale en général et dans l'administration de la TPS en particulier?

M. Desautels: Monsieur le président, j'ai deux ans d'expérience avec le Comité des comptes publics. Ce comité convoque comme témoins toute une foule de hauts fonctionnaires qui sont en bonne partie des sous-ministres. Selon mon expérience, le comité est en mesure de convoquer et de faire témoigner tout fonctionnaire, peu importe son niveau. Les fonctionnaires fournissent toujours à ce comité l'information qu'il leur demande. Dans certains cas, les fonctionnaires ne sont pas en mesure de répondre immédiatement, sur place, à la question posée, mais si le comité insiste, cette information doit lui être fournie en temps et lieu.

Donc, il existe, non seulement au Comité des comptes système qui rend les fonctionnaires imputables et responsables, même si, en dernier ressort, on doit s'en tenir à la loi de la the day, the rule of ministerial responsibility must apply.

Cela étant établi, il faut préciser un deuxième point: il n'existe pas de définition précise du coût d'administration. Nous en avons discuté très longuement avec les porte-parole du ministère et nous avons finalement choisi une interprétation pour en arriver à un chiffre. Eux en donnent une interprétation différente et vous fournissent leurs chiffres en conséquence.

Nous croyons évidemment qu'ils devraient rendre compte de ce coût et devraient pouvoir vous préciser quelles ressources ont été utilisées et quels résultats ont été obtenus. Nous, au Vérificateur général, sommes absolument convaincus que ce devrait être le cas.

Quant à l'entente avec le Québec, il est probablement trop tôt pour connaître le coût détaillé. Il y a par exemple des transferts d'immobilisations que nous n'évaluons pas à l'heure actuelle. Actuellement, le coût des immobilisations ne figure pas comme tel dans les états financiers du gouvernement du Canada pour l'année d'achat de l'actif. Ainsi, au moment du changement, beaucoup d'immobilisations ont été transférées au Québec. Faudrait-il les inclure ou non? Voilà un exemple qui vous donne une idée de la difficulté d'établir le coût.

Les chiffres peuvent varier selon l'interprétation qu'on choisit; mais les données sont disponibles et Revenu Canada devrait être en mesure de vous les fournir. Le problème, c'est qu'il n'y a pas d'intendance, de sorte qu'on ne peut obtenir un coût global. Aux Finances, on ne connaît pas les chiffres des autres ministères, et Revenu Canada ignore par exemple combien il en coûte au MAS pour expédier aux particuliers à faible revenu les chèques de remboursement pour TPS.

Mr. Loubier: I went over the proceedings of the Public Accounts Committee and I noticed that even at that committee, senior officials responsible for departments are not required to answer the questions put to them by members. They can always say: we don't have these estimations available; we don't know because there are too many intervenors involved, and so on.

In your view, would it be desirable to reinforce the powers of the Public Accounts Committee or to put in place a special committee that would force senior officials to be accountable and responsible in the federal government in general and more particularly in the administration of the GST?

Mr. Desautels: Mr. Chairman, I now have two years of experience with the Public Accounts Committee. That committee summons as witnesses a great many senior officials, many of them deputy ministers. In my experience, the committee is able to summons as a witness any official at any level. Officials always provide to that committee the information requested. In some cases, officials ar not able to answer immediately, on the spot, to the question asked, but if the committee insists, that information must be provided in due course.

So there is, not only at the Public Accounts Committee, but publics, mais dans l'ensemble des comités parlementaires, un indeed in all parliamentary committees, a system that makes officials accountable and responsible, even though, at the end of

7:31 Finances

[Texte]

responsabilité ministérielle. C'est le ministre, en dernier ressort, Ultimately, it is the minister who is responsible for what is qui est responsable de ce qui se passe dans son ministère, mais les comités en général, selon mon expérience, réussissent à extraire des fonctionnaires un degré d'imputabilité qui est très acceptable. Le degré d'imputabilité qu'on réussit à obtenir dépend aussi de la vigilance du comité lui-même et de l'insistance qu'il met à obtenir de bonnes réponses aux questions qu'il pose.

Personnellement, je pense que ce système fonctionne raisonnablement bien

• 1720

Le président: Merci, monsieur Loubier. Monsieur Pillitteri.

Mr. Pillitteri (Niagara Falls): I tried this the other day and it didn't come out quite so clear. I am trying to find out about the \$75 billion that is collected. Do you have records of the time of the year when most is collected? Is it broken down quarterly? For instance, how much of the rebates is going out in the first part of the year, in January, versus in April? I want to see how much of the small business carries this debt of the GST along before it claims it and how harmful it is to the small business people.

Mr. Desautels: Mr. Ralston.

Mr. Ralston: I have before me a copy of the hand-out that Revenue Canada presented to you at the meeting of February 10. On the first page of that hand-out, entitled "GST Registrants", there is some information at the bottom that indicates the filing frequency. They are showing roughly 78,000 registrants filing monthly, 1,745,000 registrants filing quarterly, and 125,800 registrants filing annually.

Mr. Pillitteri: Do they have the amounts of money?

Mr. Ralston: We do not have that. You might be able to get that information from Revenue Canada.

Mr. Desautels: To supplement that, what is coming out here is that there are possibilities, I believe, of analysing collection data for the GST. We were alluding to that a little bit earlier. This could be done in a number of different ways. We talked earlier about analysis by geographical area, by industry, by various industrial classifications. You could also do it on a time basis.

With the proper information system and data bank, I think you could do that kind of analysis and pinpoint at different times problems with collection or with compliance and so on.

I know that the question deals more with the burden that might be put on certain taxpayers, but I am not sure whether anybody has a handle on that at this point. It is a valid concern, and maybe there are people who have remitted their GST who have not collected from their receivables yet and therefore are in fact carrying a cashflow burden.

In this year's report you should note that we commented that the opposite is also happening, that there are people financing themselves with the GST by not remitting what they've collected.

[Traduction]

going on in his department, but the committees in general, in my experience, succeed in obtaining from officials a degree of accountability that is quite acceptable. The degree of accountability that can be obtained also depends on the vigilance of the committee itself and on its insistance in getting the right answers to the questions that are asked.

Personally, I think that that system works reasonably well.

The Chairman: Thank you, Mr. Loubier, Mr. Pillitteri.

M. Pillitteri (Niagara Falls): J'ai posé l'autre jour une question à laquelle on n'a pas répondu très clairement. J'essaie d'en savoir plus long sur les 75 milliards de dollars qui sont perçus. Savez-vous à quel temps de l'année on en perçoit le plus? Avez-vous les données par trimestre? Savez-vous par exemple quelle proportion des remises sont versées au début de l'année, en janvier, en comparaison du mois d'avril? Je veux savoir dans quelle mesure la petite entreprise doit assumer le fardeau de la TPS avant de pouvoir le réclamer et dans quelle mesure cela nuit aux chefs de petites entreprises.

M. Desautels: Monsieur Ralston.

M. Ralston: J'ai en main copie du document que Revenu Canada vous a remis à la réunion du 10 février. À la première page de ce document, on trouve un tableau intitulé «Inscrits-TPS» et, au bas de la page, on donne des renseignements sur la fréquence de production des déclarations. On constate qu'environ 78 000 inscrits font des déclarations mensuelles, 1 745 000 inscrits remettent des déclarations trimestrielles et 125 800 inscrits produisent des déclarations annuelles.

M. Pillitteri: Connaît-on les montants?

M. Ralston: Nous n'avons pas ces données en main. Vous pourriez peut-être les obtenir de Revenu Canada.

M. Desautels: Il ressort de tout cela qu'il y a à mes yeux des possibilités qui s'offrent quant à l'analyse des données de perception de la TPS. Nous y faisions allusion tout à l'heure. Cela pourrait se faire de diverses manières. On a parlé de l'analyse par région géographique, par secteur de l'économie, par diverses catégories industrielles. On pourrait aussi faire une analyse chronologique.

Si l'on avait une banque des données et un système informatique convenables, je pense qu'on pourrait faire ce genre d'analyse, ce qui permettrait de déceler à un moment précis des problèmes sur le plan de la perception, du respect de la loi, etc.

Je sais que la question porte plutôt sur le fardeau que certains contribuables pourraient avoir à assumer, mais je ne suis pas certain que quelqu'un puisse donner des précisions là-dessus en ce moment. C'est une préoccupation valable, et il y a peut-être des gens qui ont remis leur TPS et qui n'ont pas encore encaissé leurs comptes à recevoir, ce qui leur impose évidemment un fardeau en terme de liquidité.

Je signale que dans le rapport de cette année, nous faisons remarquer que le contraire arrive aussi, c'est-à-dire qu'il y a des gens qui se financent à même la TPS en ne remettant pas ce qu'ils ont perçu.

Mr. Pillitteri: It goes both ways.

Mr. Desautels: It goes both ways.

I am not sure. There is a handle on what is delinquent, but I believe no data is available on what has been collected and where the taxpayer is carrying the cashflow burden.

Mr. Grubel: May I just quickly say something? You brought this up a couple of times. Maybe I don't understand it, but look at this example. It must be true that the input tax credit that reflects the amount of money that the retail store or the producer has shelled out is always smaller than the amount the firm has collected through its sales. Under those circumstances in fact the government is making a loan to the small business.

• 1725

If, however, you put stuff into inventory and you have a big outlay in that one month, then you get your money back in that month.

So I don't understand why it would ever cause a liquidity crisis, except in the case where input tax credits are very large, say because you have put something into inventory.

Of necessity, on an ongoing operation, year to year, if your value—added is there, then it must be true that the amount you're taking in is larger than the amount you have laid out for your input.

The Chairman: Yes.

Mr. Grubel: Is that correct?

Mrs. Cheng: Depending on the nature of your business, certain companies are logically in a mostly credit situation. The one example that comes to mind would be companies that are involved in exporting their goods. Exports are tax exempt while the taxes paid on their inputs are entitled to input tax credit claims. So in fact you would have a company that is in the process of producing and trying to ship goods abroad. It would always be in a position to try to claim back the tax it had paid on the purchases it had made. There are others—

The Chairman: That's very clear. Thank you very much.

Mr. Pillitteri: To finish that, also there are the farmers. They have an input at the start of the year, but most of them claim at the end of the year. They're the ones who have the short cashflow, because they never put it in at the end of the year.

Mr. Discepola: Revenue Canada claimed that there was \$800 million in outstanding receivables on GST uncollected. Do you have any figures on how much of that is never collected, on how much of it is a bad debt in business terms?

Mr. Desautels: The \$800 million in outstanding receivables is apparently a collectable item. This amount is going up. As we know, now it's probably closer to \$900 million.

Mr. Discepola: I'm asking because of the recent bankruptcies. The government is not in the first credit position—right? It's the banks, etc., first.

[Translation]

M. Pillitteri: Cela va dans les deux sens.

M. Desautels: En effet.

Je ne suis pas certain. On peut déceler les infractions, mais je crois qu'il n'existe aucune données sur les contribuables qui assument un fardeau en terme de liquidité après avoir remis le montant de la taxe.

M. Grubel: Je voudrais intervenir brièvement. Il y a un point que vous avez évoqué à plusieurs reprises. Peut-être ai-je mal compris, mais voyez l'exemple suivant. Il doit être vrai que le crédit pour intrants qui correspond au montant que le magasin de détail ou le producteur a déboursé est toujours inférieur au montant que l'entreprise en question a encaissé par ses ventes. Dans ces circonstances, c'est le gouvernement qui se trouve à faire un prêt à la petite entreprise.

Si par contre l'entreprise grossit ses stocks et a des débours importants en un mois donné, alors elle se fait rembourser au cours de ce mois.

Je ne comprends donc pas pourquoi un problème de liquidité pourrait se poser, sauf dans le cas où les crédits pour intrants sont très importants, disons parce que l'entreprise a accru ses stocks.

Nécessairement, bon an mal an, compte tenu de la valeur ajoutée, le montant de l'encaisse doit absolument être supérieur au montant déboursé pour les intrants.

Le président: Oui.

M. Grubel: Ai-je raison?

Mme Cheng: Cela dépend de la nature de l'entreprise; certaines compagnies sont nécessairement dans une situation de créance la plupart du temps. Il y a un exemple qui me vient à l'esprit, celui des entreprises qui exportent leurs produits. Les exportations sont exonérées de la taxe, tandis que les taxes payées sur les intrants peuvent faire l'objet d'une réclamation de crédit pour taxes sur intrants. Cette compagnie s'efforce donc de produire et de vendre à l'étranger, et serait constamment en train d'essayer de se faire rembourser la taxe qu'elle a déjà payée sur ces intrants. On pourrait trouver d'autres exemples.

Le président: Celui-là est très clair, merci beaucoup.

M. Pillitteri: Pour en finir avec cela, il y a aussi les agriculteurs. Ils doivent acheter leurs intrants au début de l'année, mais la plupart d'entre eux font leur déclaration à la fin de l'année. Ils sont à court de liquidité parce qu'ils ne le réclament pas avant la fin de l'année.

M. Discepola: Revenu Canada prétend qu'il a des comptes à recevoir de 800 millions de dollars sous forme de TPS qui n'a pas été remise. Savez-vous quelle proportion de ce montant n'est jamais perçue et constitue donc ce qu'on appelle dans les affaires une créance irrécouvrable?

M. Desautels: Ces 800 millions de dollars de comptes à recevoir peuvent apparemment être perçus. Le chiffre augmente; à notre connaissance, nous en sommes plutôt à près de 900 millions.

M. Discepola: Je pose la question à cause des faillites récentes. Mais le gouvernement n'est pas le premier sur la liste des créanciers, n'est—ce pas? Ce sont plutôt les banques, etc.

Mr. Desautels: There is a risk of loss when companies go into bankruptcy.

Maybe Mrs. Cheng could tell us if there is data on that.

Mrs. Cheng: There is no data that I can quote today. Revenue Canada has those data on hand, which are quite readily available.

When we're looking at the collection activities, there are perhaps two things that are relevant to share with committee members. One is the fact that they have units that look at bankruptcy cases. If you have bankruptcy cases, then what they have to do is to go in and see if they're delinquent in filing returns, to try to see what is the best position in which they can put the Crown in trying to recoup any of the taxes that might be trapped with that company.

The other thing is that they're also going through a process of trying to set up the bad debt write-off policy. At the time of the audit, that particular policy was just trying to become finalized. So in the \$800-million or \$900-million figure there will be numbers that they will be tabling for write-off once the policy has gone through all the different stages it ought to.

I don't have the number, but magnitude—wise it is not a very large number just yet. It's best to obtain that figure directly from Revenue.

Mr. Fewchuk (Selkirk—Red River): What figure do you use to determine what is a small businessman?

Mr. Desautels: In our work we have not tried to define precisely what a small business is. We've made different analyses, to which we've referred today, as to how many registrants there are with sales volumes of \$500,000 or \$400,000 or \$200,000 or \$30,000. We did not necessarily adopt one definition of a small business.

Mr. Fewchuk: With the other figures, the ones at \$30,000, you'd probably cut your list in half. They shouldn't even be registered. I have to disagree with your figures there, with the number of people you have registered.

In the past have you done anything to notify them that they shouldn't be registered, that they should be exempt? What have you done in that direction, to notify the small businessman that he shouldn't be registered?

Mrs. Cheng: First, on the notion of small business, you are looking at a whole barrage of definitions out there. I believe the Federation of Independent Business defines it as having 50 or fewer paid employees. In the revenue department you're looking at them trying to identify and categorize them based on their annual taxable sales.

• 1730

You'll see a figure of \$500,000 rather often, because that is the cut-off below which the registrant could ask to file annually. If they were to do that, then it would make life a lot easier for them as well as for the department, because the amount of paperwork would go down dramatically. That is one.

[Traduction]

M. Desautels: Il y a un risque de perte quand une entreprise fait faillite.

 M^{me} Cheng pourrait peut-être nous dire s'il y a des données là-dessus.

Mme Cheng: Je ne suis pas en mesure de donner des chiffres aujourd'hui. Revenu Canada a en effet des données là-dessus et on peut les obtenir facilement.

Au sujet des activités de perception, il y aurait peut-être lieu de signaler deux choses aux membres du comité. Il y a d'abord le fait qu'il existe des services spécialisés dans les cas de faillites. On s'efforce alors de vérifier si la compagnie avait des déclarations en souffrance et, de façon générale, on essaie d'établir la meilleure position possible pour l'État, afin de recouvrer les taxes impayées par cette compagnie.

Par ailleurs, on est également en train d'établir une politique sur la radiation des créances irrécouvrables. Au moment de la vérification, on mettait la dernière main à cette politique. Donc, de ce chiffre de 800 ou 900 millions de dollars, un certain montant sera radié une fois que la politique aura été approuvée à toutes les étapes nécessaires.

Je n'ai pas le chiffre en main, mais il n'est pas encore très élevé. Il serait préférable de s'adresser directement à Revenu Canada pour obtenir ce chiffre.

M. Fewchuk (Selkirk—Red River): Quels chiffres utilisezvous pour définir ce qui constitue une petite entreprise?

M. Desautels: Dans le cadre de notre travail, nous n'avons pas essayé de définir précisément ce qu'est une petite entreprise. Nous avons fait différentes analyses que nous vous avons présentées aujourd'hui quant au nombre d'inscrits dont les ventes sont de 500 000\$, 400 000\$, 200 000\$ ou encore 30 000\$. Nous n'avons pas nécessairement adopté une définition précise de la petite entreprise.

M. Fewchuk: En prenant l'autre colonne, les entreprises ayant un chiffre d'affaires de 30 000\$, vous pourriez probablement réduire votre liste de moitié. Ces gens-là ne devraient même pas être inscrits. Je ne suis pas d'accord avec vos chiffres, avec le nombre de personnes que vous avez inscrits à ce chapitre.

L'an passé, avez-vous fait quoi que ce soit pour avertir les gens qu'ils ne devraient même pas être inscrits, qu'ils devraient être exonérés? Qu'avez-vous fait en ce sens, pour avertir les chefs de petites entreprises qu'ils ne devraient pas s'inscrire?

Mme Cheng: Premièrement, au sujet de la définition de petite entreprise, ce ne sont pas les définitions qui manquent. Je crois que la Fédération de l'entreprise indépendante définit la petite entreprise comme étant toute entreprise ayant au maximum 50 employés rémunérés. Au ministère du Revenu, on s'efforce de les identifier et d'établir des catégories selon les ventes annuelles taxables.

Vous verrez assez souvent le chiffre de 500 000\$, qui est le seuil en-dessous duquel l'inscrit peut demander à faire une déclaration annuelle. S'ils faisaient cela, cela leur faciliterait beaucoup la tâche, à eux-mêmes et au ministère, parce que la paperasse diminuerait grandement. Voilà pour le premier point.

Finance 16-2-1994

[Text]

You also might see a figure of \$200,000. That's also a figure that the revenue department uses in some of its simplification rules. A lot of you might have heard of the quick method. Indeed, under \$200,000 they can basket the rates and you might not have to keep detailed records in trying to account for your GST or your input tax credit in that way.

In terms of efforts to try to tell people not to register, it should be made clear that even though you might be under the \$30,000 threshold, it is your right to register if you so choose. So if I have an independent business person who's making less than that but wishes to get back the input tax credit on everything he purchases, then he's entitled to register. The department really is not in a legal position to tell a registrant that he should not register. What we urge them to do is to make sure that the registrant understands his rights and obligations, that if he registers then he has to keep his books and deal with the compliance costs and the administrative burden.

M. Asselin (Charlevoix): Monsieur Desautels, à titre de vérificateur général, croyez-vous qu'il y a place pour de l'amélioration dans le système de la TPS?

Également, le gouvernement pourrait-il demander certaines recommandations qui lui seraient bénéfiques et lui permettraient de continuer d'appliquer la TPS, mais de façon moins coûteuse et rentable au maximum pour le gouvernement? C'est le petit citoyen qui va en bénéficier.

M. Desautels: Est-ce qu'il y a place pour de amélioration dans la structure actuelle et l'administration de la TPS? La réponse est clairement oui.

Par où faut-il commencer? On pourrait commencer à différents endroits. Nous avons mentionné aujourd'hui des questions telles que la simplification et l'élimination de certaines exemptions peut-être. Chacune de ces questions doit être débattue, parce que les choses ont été mises en place pour certaines raisons. Donc, oui, on peut améliorer le régime qui est en place.

Je pense, et on y a fait allusion à plusieurs reprises, qu'il y a des façons de faciliter le respect de la loi par les contribuables. Il n'y a pas qu'une chose à examiner. La TPS pose encore des problèmes, tant au niveau de sa structure qu'au niveau de la façon dont elle est gérée, mais je pense que certaines de ces choses—là pourraient être améliorées, même si ce n'est pas au goût de tout le monde. Le système actuel est, je pense, facilement améliorable.

M. Asselin: Monsieur Desautels, si vous deviez aujourd'hui faire une recommandation au gouvernement, est—ce que vous lui recommanderiez d'examiner la possibilité d'améliorer son système de TPS ou, tout simplement, de changer de mode de taxation?

M. Desautels: J'ai terminé ma déclaration en disant qu'à moins de trouver des solutions de rechange, que moi, entre autres, je n'ai pas su identifier jusqu'à maintenant, on devrait envisager sérieusement d'améliorer la taxe en place, étant donné, d'une part, l'investissement qui a été fait là—dedans de part et d'autre et, d'autre part, le fait qu'il n'y a pas jusqu'à maintenant de solutions de rechange évidentes à la taxe qui est en vigueur.

[Translation]

Vous verrez peut-être également le chiffre de 200 000\$. C'est également un chiffre utilisé par le ministère du Revenu dans certaines règles de simplification. Beaucoup d'entre vous avez peut-être entendu parler de la méthode accélérée. En fait, à moins de 200 000\$ de chiffre d'affaires, on peut avoir un taux uniforme et l'entreprise n'a pas nécessairement besoin de tenir des livres détaillés pour essayer de comptabiliser la TPS et le crédit de taxe pour intrants.

Quant aux efforts pour dire aux gens de ne pas s'inscrire, il faut qu'une chose soit bien claire: même si votre chiffre d'affaires est inférieur à 30 000\$, vous avez le droit de vous inscrire si vous le voulez. Si un entrepreneur indépendant a des revenus inférieurs à ce chiffre mais souhaite quand même se faire rembourser le crédit de taxe pour intrants sur tous ses achats, il a tout à fait le droit de s'inscrire. Le ministère n'est pas vraiment habilité, sur le plan juridique, à dire à un inscrit qu'il n'aurait pas dû s'inscrire. Ce que nous les incitons à faire, c'est de s'assurer que l'inscrit comprend bien ses droits et ses obligations et qu'il sait que s'il s'inscrit, il doit tenir ses livres et assumer le coût et le fardeau administratif.

Mr. Asselin (Charlevoix): Mr. Desautels, as Auditor general, do you believe that there is room for improvement in the GST system?

Also, could the government ask for some recommendations that could be beneficial and would enable the government to go on with the GST, but in a less costly fashion, in order to maximize profit for the government? The ordinary person would benefit.

Mr. Desautels: Is there room for improvement in the present structure and administration of the GST? The answer is clearly yes.

Where should we start? We could do various things. We mentioned a few of them today, such as simplifying and perhaps eliminating some exemptions. Each and everyone of these issues must be debated, because those things were put in place for some reasons. So yes, the present system could be improved upon.

I believe, and it was mentioned several times, that there are ways to facilitate compliance by taxpayers. There is no single item to focus on. The GST still raises problems regarding both its structure and the way it is administered, but I think that some of these things could be improved on, even though it is not to everyone's liking. I believe the present system could easily be improved upon.

Mr. Asselin: Mr. Desautels, if you were today to make a recommendation to the government, would you recommend that they review the GST system with a view to improve it, or more simply that they change the taxation method altogether.

Mr. Desautels: I said at the end of my statement that unless alternatives can be found—and I, among others, have not been able to identify any up to now—we should seriously consider improving the tax that is now in place, given on the one hand the investment that was made in that system and, on the other hand, the fact to this day, no obvious alternative has been found to the tax that is currently in place.

Si cela peut aider le Comité, je peux ajouter que, selon les quelques recherches que nous avons faites, il semble que les autres pays avec lesquels le Canada fait des affaires ont des systèmes assez comparables au système qui a été mis en place ici. Ces systèmes ne sont pas nécessairement comparables dans tous les détails, mais un tel système est la norme plutôt que l'exception. J'imagine que ces autres pays ont réussi dans certains cas à surmonter les difficultés qu'on a identifiées jusqu'à maintenant avec la TPS. On a peut-être énormément à gagner en voyant comment ils ont surmonté les frustrations des contribuables et de ceux qui font de la perception.

Mr. Szabo: With regard to the harmonization possibilities, Quebec now has a situation where it is collecting both. Have you looked at the Quebec situation and tried to assess whether or not the federal government has properly protected its interests vis-à-vis the collection for Quebec?

Mr. Desautels: Yes, we have looked at the arrangements between the federal government and the Province of Quebec for the collection of the GST by the latter. On our part we have also developed a protocol with the Auditor General of the Province of Ouebec to ensure that the audit of that activity, now carried out by the government of the Province of Quebec, is subject to the right controls and the right audits.

So I think mechanisms have been put in place between the two governments, and, to supplement that, we as an organization have taken certain measures with our counterpart in the Province of Quebec to make sure the system is functioning satisfactorily.

The Chairman: Could I ask you two brief questions? Number one, I wonder why you have not commented on the fact that the federal sales tax raised \$18 billion net using one-quarter of the costs to the federal government of the GST. The GST has raised only \$15 billion; it costs four times as much. Isn't that something about value for money?

Mr. Desautels: I am well aware of the fact that the GST has collected less than the FST. Indeed, the difference is perhaps more than the \$3 billion that one might first calculate, because at the time it was introduced you would have had to bring in about \$18 billion in order to be revenue neutral, but since then one might argue that, even though our economy has been relatively flat, that amount should not have gone down but should have crept up a little bit. So the shortfall is likely to be a little bit more than the \$3 billion.

The thing we don't know for sure is whether or not the FST, if it had been kept in place, would have brought in the same amount as it brought before. As you know, the FST was cracking at the seams a little bit. Some of the representations made, I believe by Finance, to your committee were to the effect that in fact that revenue source was getting to be less and less reliable.

I agree that there are these obvious comparisons that jump at you, but other aspects of the FST that were quite negative have apparently been overcome by the GST. I'm thinking of the-

[Traduction]

If that can be of any help to the committee, I can add that according to the limited research that we have done, it seems that other countries with which Canada is trading, have systems that are rather comparable to the system that was put into place here. These systems are not necessarily identical when you get into the details, but such a system tends to be the norm rather than the exception. I imagine that these other countries have succeeded in some cases in overcoming some difficulties that have arisen up to now with the GST. Perhaps we could gain enormously by examining how they managed to overcome the frustrations felt by both taxpayers and tax collectors.

• 1735

M. Szabo: Au sujet des possibilités d'harmonisation, le Ouébec se trouve maintenant à percevoir les deux. Avez-vous examiné la situation du Québec et essayé d'évaluer si le gouvernement fédéral a bien protégé ses intérêts en transférant la perception de la taxe au Ouébec?

M. Desautels: Oui, nous avons examiné les arrangements entre le gouvernement fédéral et la province de Ouébec prévoyant la perception de la TPS par cette dernière. D'un autre côté, nous avons également mis au point un protocole avec le Vérificateur général de la province de Québec pour nous assurer que la vérification de cette activité qui est maintenant assumée par le gouvernement du Québec est assujettie à des règles de contrôle satisfaisantes.

Je crois donc que des mécanismes ont été mis en place entre les deux gouvernements et, en outre, notre bureau, de concert avec nos homologues de la province de Ouébec, a pris certaines mesures permettant de nous assurer que le système fonctionne de façon satisfaisante.

Le président: Je voudrais vous poser deux brèves questions. Premièrement, je me demande pourquoi vous n'avez fait aucun commentaire sur le fait que la taxe de vente fédérale rapportait au gouvernement fédéral 18 milliards de dollars nets, tout en coûtant quatre fois moins cher à administrer que l'actuelle TPS. La TPS ne rapporte que 15 milliards; elle coûte quatre fois plus. N'y a-t-il pas quelque chose à dire là-dessus, en cette époque où nous voulons en avoir pour notre argent?

M. Desautels: Je sais très bien que la TPS a rapporté moins d'argent que la TFV. En fait, la différence est peut-être plus grande que les 3 milliards qu'on pourrait calculer à première vue, parce qu'à l'époque où la TPS est entrée en vigueur, il fallait qu'elle rapporte à peu près 18 milliards pour être fiscalement neutre, mais on pourrait soutenir que depuis, même si notre économie a été relativement stagnante, ce chiffre n'aurait pas dû baisser, mais plutôt augmenter légèrement. Le manque à gagner est donc probablement quelque peu supérieur à 3 milliards de dollars.

Ce que nous ne savons pas avec certitude, c'est si la TFV, si elle était restée en vigueur, aurait rapporté le même montant qu'auparavant. Vous n'ignorez pas que cette taxe commençait à donner des signes de fatigue. Certains témoignages présentés à votre comité, je crois que c'était par le ministère des Finances, donnaient à penser que cette source de recettes devenait de moins en moins fiable.

Je conviens qu'il y a des comparaisons évidentes qui sautent aux yeux, mais la taxe fédérale de vente comportait d'autres aspects très négatifs qui, semble-t-il, ont été annulés par la TPS. Je songe notamment. . .

The Chairman: The credit for business inputs.

There's a big trade-off, but this is a very expensive tax to administer from a public sector point of view. I think that's the point.

Number two concerns a little bit of what Mr. Fewchuk was asking about. I take it that you were saying that it's very complex for small businesses and therefore you're encouraging them to use the \$30,000 exemption, and that perhaps we as a committee should be looking at increasing that threshold to, say, \$50,000 in sales a year, so for \$50,000 or less you would not have to register for GST, or pay it, or something like that. Am I correct in saying that?

• 1740

Mr. Desautels: In part. In our 1992 report we recommended that Finance should have another look at the threshold. We were not definitely recommending that it should be increased, but we were recommending that Finance should look at the advantages of increasing it. If in fact increasing it caused other problems, such as more leakage or inequities, then we would not be in favour of increasing it. However, we felt that for Finance it was at least worth looking at, and that if the result of that look was positive, then maybe we should move.

The Chairman: Did your studies find out for you that having a small business exemption probably costs small business more than big business to comply, because even though they might be exempt, they have to calculate whether they would be better off if they were registered? So small business has to do two calculations to find out its best tax position, as opposed to big business, which must register in any event.

Mrs. Cheng: I could add a couple of things to that. One is that, in terms of the small businesses, we should point out that the revenue department has been putting forward a number of initiatives to try to simplify the administration for the small business community in particular. In fact, just raising the threshold might not eliminate the problem. That's why we didn't make a firm recommendation just to raise the threshold. As I explained earlier, even if you raise the threshold, if people still want to go after those input tax credits they would still register anyway.

The Chairman: Exactly.

Mrs. Cheng: So it is only one element of the equation, if you will.

In terms of looking at simplifying for the small businesses, it's important to recognize that out in the registrant base you have very different bodies, and perhaps, whether it is modifying the GST or whether it is moving to a different base, that should be taken into consideration in the actual policy formulation.

In larger businesses you probably need more complex rules to make sure that you are getting the revenue that you are targeting, and smaller business is looking at the pros and cons and the cost benefit, if you will. You can make the rules tighter, but it is going to cost you to do that. So do you really need a big handle to try to get the tax from the small business community group?

[Translation]

Le président: Au crédit pour intrants.

Il y a des avantages importants, mais il n'en demeure pas moins que cette taxe coûte très cher à administrer au point de vue des finances publiques. Je trouve que c'est un point à retenir.

Deuxièmement, je reviens à ce que M. Fewchuk a dit. Si j'ai bien compris, vous disiez que c'est très complexe pour les petites entreprises et qu'en conséquence, vous les encouragiez à utiliser l'exemption de 30 000\$ et que peut-être le comité devrait envisager d'augmenter ce seuil pour le porter à, disons, 50 000\$ par année de chiffres d'affaires. Ainsi, si votre chiffre d'affaires ne dépasse pas 50 000\$, vous n'auriez pas besoin de vous inscrire à la TPS, ou de la payer, ou quelque chose du genre. Ai-je bien compris?

M. Desautels: En partie. Dans notre rapport de 1992, nous avons recommandé au ministère des Finances d'examiner de nouveau ce seuil. Nous n'avons pas recommandé carrément de le hausser, mais nous préconisons que le ministère des Finances examine les avantages liés à une hausse éventuelle. Si une telle initiative devait causer d'autres problèmes, comme une augmentation du coulage ou des inéquités, nous ne serions pas en faveur d'une telle hausse. Cependant, nous sommes d'avis que le ministère devrait à tout le moins se pencher là-dessus et si le résultat semble positif, il devrait peut-être agir.

Le président: Vos études ont-elles fait ressortir qu'il en coûte plus cher au petites qu'aux grandes entreprises de respecter les exigences d'observation, parce que même si elles jouissent d'une exonération, elles doivent calculer si elles ne s'en tireraient pas mieux si elles étaient inscrites? Les petites entreprises doivent donc faire deux calculs pour déterminer laquelle des deux situations leur est plus favorable sur le plan fiscal, contrairement aux grandes entreprises qui doivent s'inscrire de toute façon.

Mme Cheng: J'aimerais ajouter une ou deux choses. Premièrement, pour ce qui est des petites entreprises, il convient de signaler que le ministère du Revenu a déjà pris un certain nombre d'initiatives pour essayer de leur simplifier l'administration de la taxe. En fait, le simple fait de relever le seuil n'est peut-être pas la solution au problème. Voilà pourquoi nous n'avons pas recommandé carrément un relèvement du seuil. Comme je l'ai expliqué tout à l'heure, même si l'on haussait le seuil, les personnes intéressées à obtenir les crédits de taxe sur intrants s'inscriraient de toute façon.

Le président: Exactement.

Mme Cheng: Ce n'est qu'un élément de l'équation, si vous voulez.

Lorsqu'on parle de simplifier les choses pour les petites entreprises, il est important de reconnaître que parmi les inscrits, on trouve des éléments très différents et que l'on choisisse de modifier la TPS ou de changer d'assiette, on devrait en tenir compte dans l'élaboration de la politique.

Il faudra probablement adopter des règles plus complexes à l'égard des entreprises plus importantes pour faire en sorte d'obtenir le revenu escompté. Les petites entreprises, elles, pèsent le pour et le contre, le rapport coûts/avantages, si vous voulez. On peut resserrer les règles, mais cela n'ira pas sans frais. Par conséquent, a-t-on vraiment besion d'un mécanisme aussi lourd pour essayer de percevoir la taxe des petites entreprises?

Those are some of the considerations that perhaps can be taken into account.

The Chairman: Thank you very much.

On behalf of all members of the committee, I thank all four of you for having provided this very fruitful information to us. We appreciate it, and I am sure we will be getting back to you at some later stage when we have more concrete proposals.

Mr. Desautels, thank you very much.

Mr. Desautels: My pleasure, Mr. Chairman.

The Chairman: This meeting stands adjourned until 6:30 p.m., when we shall have two more witnesses on the GST.

EVENING SITTING

• 1907

The Chairman: We continue our hearings into finding a replacement for the GST.

We have with us this evening members of the taxation committee of the Board of Trade of Metropolitan Toronto, Mr. Ted Hall and Irene David. We appreciate very much your being with us. I apologize for our late start, but there was a vote in the House.

Mr. Grubel (Capilano—Howe Sound): Mr. Chairman, since there has been this delay, unexpectedly I might say, I wonder whether it is possible to hear the testimony fully. In any case, I suggest that we try to adhere as closely as possible to the 8:30 p.m. closing time. If this imposes some more discipline on members, I hope it encourages them to do so.

The Chairman: You've heard the suggestion that we hear the witnesses fully but still try to respect our 8:30 p.m deadline because of previous commitments of members. Is that agreed?

Some hon. members: Agreed.

The Chairman: Mr. Hall, you have a statement to make, which will be followed by questions.

Mr. G.E. (Ted) Hall (Member, Taxation Committee, Board of Trade of Metropolitan Toronto; and Manager, Taxation, The Hudson's Bay Company): Thank you, Mr. Chairman.

You have a copy of our slightly recycled brief. This was one the Board of Trade sent to the Hon. Minister of Finance. We thought that as our position hasn't changed, we could send the same brief to you.

Our first point is that of all the alternative taxes, the value—added tax is the most efficient, the best tax, in that it's the one that makes it easiest to help exports, to take the tax directly off business, and we think your effort should be as much as possible with that in mind. We also think that whatever the change is, it should be revenue neutral.

[Traduction]

On peut peut-être prendre en compte certaines de ces considérations

Le président: Merci beaucoup.

Au nom des membres du comité, je vous remercie tous les quatre de nous avoir fourni ces renseignements très précieux. Nous vous en sommes reconnaissants et je suis sûr que nous recommuniquerons avec vous plus tard lorsque nous aurons des propositions plus concrètes.

Merci beaucoup, M. Desautels.

M. Desautels: Ce fut un plaisir pour moi, monsieur le président.

Le président: La séance est ajournée jusqu'à 18h30, heure à laquelle nous accueillerons deux autres témoins au sujet de la TPS.

SÉANCE DU SOIR

Le président: Nous continuons nos audiences afin de trouver une solution de remplacement à la TPS.

Nous accueillons ce soir les membres du Comité de la fiscalité du Board of Trade of Metropolitan Toronto, M. Ted Hall et M^{me} Irene David. Nous apprécions énormément votre comparution. Je m'exuse que nous commencions si tard nos travaux, mais il y avait un vote à la Chambre.

M. Grubel (Capilano—Howe Sound): Monsieur le président, compte tenu de ce retard, inattendu, je le précise, je me demande s'il sera possible d'entendre le témoignage dans son intégralité. Quoi qu'il en soit, je propose que nous essayons de nous en tenir d'aussi près que possible à l'heure prévue pour la fin de la séance, soit 20h30. Si cela oblige les députés à être plus disciplinés, tant mieux.

Le président: Vous avez entendu la suggestion selon laquelle nous écouterions tout ce que nos témoins ont à dire tout en essayant de respecter l'échéance de 20h30 en raison des engagements précédents des députés. Est-ce d'accord?

Des voix: D'accord.

Le président: Monsieur Hall, je crois savoir que vous avez une déclaration à faire, et ensuite, nous vous poserons des questions.

M. G.E. (Ted) Hall (membre, Comité de la fiscalité, The Board of Trade of Metropolitan Toronto; et directeur, Fiscalité, la compagnie de la Baie d'Hudson): Merci, monsieur le président.

Vous avez en main un exemplaire du mémoire légèrement recyclé que le Board of Trade a fait parvenir à l'honorable ministre des Finances. Comme notre position n'a pas changé, nous avons pensé que nous pourrions vous envoyer le même.

Tout d'abord, de toutes les taxes de remplacement, la taxe à la valeur ajoutée est la plus efficace, la meilleure, en ce sens que c'est celle qui est le plus susceptible d'aider les exportations et de permettre la perception directement auprès des entreprises. Nous pensons donc que vous devriez mener votre réflexion en ayant cela à l'esprit le plus possible. Nous sommes également d'avis que peu importe l'option retenue, elle devrait être fiscalement neutre.

Our position on changes right now is that in 1990 the business community went through a really major exercise in installing the GST. We had to buy a lot of hardware; we had to buy a lot of software; we had to do a lot of staff training. This was at a time when the economy was better than it is now. We don't think the business community or the government can hack a major tax change involving more hardware, more software, and more staff training. We think you should not suggest something that throws out all the investment the business community and the government have made in the last three years.

Where we think the real effort should be made is to try to get a harmonized system with the provinces. Right now, as far as the business community is concerned, the biggest sticking point on the commodity taxes in Canada is that there are two virtually competing systems. We see today we're going to be audited by a GST auditor who's going to go through all our records, and when he's finished, one month later we're going to have a provincial sales tax auditor looking at the same records.

We see that as being a terrible waste both for the private sector and for the government. So we feel your effort should be to try to make one harmonized tax that would take a lot of this load off the business community.

We find that one of the problems with the GST is all the exemptions. Every time you get an exemption you get into grey areas on the border, and that means more administrative problems, both for the private sector and for the government. So we would urge you not to consider more exemptions in whatever you do.

We feel that a lot of the problem with acceptance of the GST has been the fact that it is visible. We sort of blame ourselves for that because we felt that people should know how much tax they are paying. We feel attention should be given to seeing if there's a way to making it so that at the consumer level the consumer has one price to deal with that includes all taxes.

That, Mr. Chairman, is the essence of what we have to say. Ms David and I would be delighted to answer any of your questions.

The Chairman: I think all members appreciate the pithiness and conciseness of your presentation.

Monsieur Loubier, avez-vous des questions?

M. Loubier (Saint-Hyacinthe-Bagot): Oui.

You say that there is no need for radical changes to the GST but that we need changes to improve the administration of the GST, to improve the harmonization, etc. Did I understand you correctly?

Mr. Hall: We certainly feel there could be changes made that would improve the administration for both the government and the private sector. I would like to say that it's still not as complicated an act as the Income Tax Act, but there still are problems. I would like to ask Ms David to speak on that.

[Translation]

Voici notre position sur d'éventuels changements. En 1990, les milieux d'affaires ont dû se livrer à un exercice vraiment important pour instaurer la TPS. Les entreprises ont dû acheter énormément de matériel et de logiciels et former intensivement leur personnel. C'était à un époque où l'économie se portait mieux qu'aujourd'hui. Je ne pense pas que les milieux d'affaires ou le gouvernement puissent absorber un changement majeur exigeant davantage de matériel, davantage de logiciels et davantage de formation pour le personnel. Nous pensons que vous ne devriez pas suggérer une solution qui anéantirait tous les investissements consentis par le gouvernement et les milieux d'affaires depuis trois ans.

• 1910

Nous estimons qu'on devrait surtout s'atteler à harmoniser le système avec les provinces. À l'heure actuelle, aux yeux des gens d'affaires, le principal problème que posent les taxes sur les produits au Canada tient au fait qu'il existe deux systèmes pratiquement contradictoires. On reçoit un bon jour la visite d'un vérificateur de la TPS chargé de passer en revue tous nos dossiers et lorsqu'il a terminé, un mois plus tard, c'est au tour d'un vérificateur de la taxe de vente provinciale d'examiner les mêmes dossiers.

Nous considérons que c'est un gaspillage effarant à la fois pour le secteur privé et pour le gouvernement. Vous devriez donc concentrer vos efforts pour instaurer une taxe harmonisée ce qui enlèverait un fardeau considérable aux entreprises.

Nous avons constaté que l'un des problèmes de la TPS, c'est qu'elle est assortie de toutes sortes d'exemptions. Chaque fois qu'une exemption entre en jeu, cela se traduit par des zones grises à la frontière, ainsi que par des problèmes administratifs à la fois pour le secteur privé et pour le gouvernement. Peu importe ce que vous décidiez de faire, nous vous invitons instamment à ne pas envisager davantage d'exemptions.

Nous pensons que le problème de la mauvaise acceptation de la TPS tient en grande partie au fait que la taxe est visible. C'est nous, en quelque sorte, que nous blâmons pour cette situation car nous pensions qu'il fallait que les Canadiens sachent combien de taxes ils payaient. Il faudrait voir s'il n'y aurait pas un moyen de faire en sorte que le consommateur n'ait qu'un prix à payer, prix qui incluerait toutes les taxes.

Monsieur le président, voilà essentiellement ce que nous avons à dire. Mme David et moi-même répondrons volontiers à vos

Le président: Je pense que tous les députés ont apprécié la concision de votre exposé.

Mr. Loubier, do you have any questions?

Mr. Loubier (Saint-Hyacinthe—Bagot): Yes.

Vous dites qu'il n'est pas nécessaire d'apporter des changements radicaux à la TPS, mais qu'il faudrait en améliorer l'administration, l'harmonisation, etc. Ai-je bien compris?

M. Hall: Nous sommes convaincus qu'on pourrait apporter des changements qui amélioreraient l'administration de la taxe à la fois pour le gouvernement et pour le secteur privé. J'ajouterais que la taxe n'est peut-être pas aussi compliquée que peut l'être la Loi de l'impôt sur le revenu, mais elle comporte tout de même des problèmes. J'inviterais madame David à intervenir à ce sujet.

Ms Irene J. David (Member, Taxation Committee, Board of Trade of Metropolitan Toronto; and Partner, Commodity Tax, Ernst & Young): As was mentioned, we firmly believe that the GST system is not as bad as it's made out to be. I think a lot of the negative views toward the GST are tied to its visibility and the fact that people resent having to pay two taxes when they purchase goods and services.

In terms of the tax itself, there are many changes that could be made to simplify the tax system. You have an 8:30 p.m. deadline, so I'm not going to list them all, but I will list a few just to give you an idea.

• 1915

First, consolidated returns. You have companies with 10, 15, 20 companies in a related group and they have to file a return for each corporate entity every month without fail. You could have one entity in a refund position and one who owes the tax. Why not allow consolidated returns?

A second example is the whole area of dealing with non-residents. The GST is a real problem in this area, particularly services when dealing with non-resident businesses. There are many problems in that area. I think it is more of a problem in Canada because of our close relationship with the United States and the transactions that cross the border, agent services. Many of these have been brought to Revenue's attention, but there are problems in the legislation.

Another example is the whole area of penalties, which has created some concern for business. A business that is trying to comply with the GST files its returns regularly, but they make a mistake. A year later when Revenue Canada comes in, it is automatic that they get assessed interest and a penalty. The penalty is only 0.5% a month, but it is not tax deductible.

A penalty, as far as I and most other people are concerned, should not be time related. If I make a mistake and Revenue doesn't come in to audit me for two years and someone else makes the same mistake and they get audited six months after they make the mistake, fine, assess the business, but the penalty for making that mistake should, at a minimum, be the same.

Secondly, businesses that comply with the tax should not be assessed penalty. It really infuriates business when they periodically see these amnesty programs for the underground economy where penalties are waived, yet if they make a mistake and are a regular filer, they get hit with a penalty.

There are many other problems with the system, but I think they are all fixable.

M. Loubier: Vous avez dit tout à l'heure que la TPS était trop apparente, trop transparente, et que c'est ce que les consommateurs ont détesté. Je crois avoir senti chez vous le goût de revenir à une taxe cachée, une taxe moins transparente

[Traduction]

Mme Irene J. David (membre, Comité de la fiscalité, The Board of Trade of Metropolitan Toronto; et associée, taxes à la consommation, Ernst & Young): Comme nous l'avons mentionné, nous sommes convaincus que le système de la TPS n'est pas aussi mauvais qu'on le laisse croire. Je pense que la perception négative à l'égard de la TPS est en grande partie attribuable à sa visibilité et au fait que les consommateurs détestent avoir à payer deux taxes lorsqu'ils achètent des biens et services.

Pour ce qui est de la taxe elle-même, il y a de nombreux changements qu'on peut y apporter pour en simplifier les modalités. Comme vous voulez terminer à 20h30, je ne vais pas vous en dresser une liste exhaustive, mais j'en recenserai quelques-uns pour vous donner une idée.

Premièrement, les déclarations consolidées. Vous avez des compagnies qui regroupent dix, quinze ou vingt compagnies et qui doivent sans exception envoyer une déclaration pour chacune d'entre elles chaque mois. Il se peut qu'une d'entre elles soit en position de crédit et une autre en position de débit. Pourquoi ne pas permettre une consolidation des déclarations?

Deuxièmement, toute la question des non-résidents. Dans ce domaine, la TPS pose un problème réel surtout lorsqu'il s'agit de prestations de services à des entreprises non-résidentes. Cela pose beaucoup de problèmes. Je crois que c'est plus un problème au Canada à cause de nos étroites relations avec les États-Unis et des transactions de services transfrontalières. Nombre de ces problèmes ont été signalés à Revenu Canada, mais il y a des problèmes dans la loi.

Il y a aussi toute la question des pénalités qui causent des problèmes aux entreprises. Prenez l'entreprise qui remplit régulièrement et honnêtement ses formulaires de TPS mais qui fait une erreur. Un an plus tard, quand Revenu Canada s'en aperçoit, elle est automatiquement pénalisée et doit payer de l'intérêt. Cette pénalité n'est que de un demi pour cent par mois, mais elle n'est pas déductible.

Personnellement, comme baucoup d'autres personnes, j'estime qu'il ne devrait pas y avoir rétroactivité. Si je fais une erreur et que Revenu Canada s'en aperçoit deux ans plus tard, pénalisez-moi, d'accord, mais pas plus que l'entreprise qui fait la même erreur mais dont Revenu Canada s'aperçoit seulement au bout de six mois.

Deuxièmement, les entreprises qui paient régulièrement la taxe ne devraient pas être pénalisées. Elles sont vraiment furieuses de constater que périodiquement, l'économie souterraine bénéficie de programmes d'amnistie sans aucune pénalité alors que si elles font une erreur alors qu'elles paient régulièrement cette taxe, elels sont immédiatement pénalisées.

Il y a beaucoup d'autres problèmes dans le système, mais je crois qu'ils sont réparables.

Mr. Loubier: You said earlier that the GST was too visible and that it is most disliked by consumers. I think I sensed that you wanted to come back to a hidden tax, a less visible tax than the goods and services tax. If it is so, don't you think that

que la taxe sur les produits et les services. Si c'est le cas, ne croyez-vous pas que les gens ont besoin de savoir ce qu'ils payent au gouvernement par rapport au prix réel des biens et services qu'ils achètent, et qu'il est important pour les entreprises de montrer qu'elles sont compétitives, alors que le fardeau fiscal en général et la taxe de vente en particulier leur imposent un ajout à leurs prix concurrentiels?

Qu'en pensez-vous?

Mr. Hall: Well, life is a series of compromises. We certainly would like to see the taxes show visibly.

I am with the Hudson's Bay Company, which is one of Canada's largest retailers, and we get a lot of exposure to customers.

There are two problems. The one problem we did not anticipate is when the tax is shown separately. Companies ticket their goods at the price before taxes. This means they will put a \$1 price ticket on a good, but when the customer goes to pay for it, he or she will have to pay 15%, 16%, 17%, 18% more. One of the biggest complaints we get is they don't like this surprise at the cash register.

• 1920

Our company realizes that there are a lot of problems. It's a compromise with our principle that we would like the tax to show separately. We think the GST is the best way to go. But we would be willing to go along with a hidden tax if that would solve some of the other problems, one of the biggest ones being customer acceptance.

Now that of course is only at the consumer level. Obviously the tax still has to show at intermediate levels so that the intermediate distributors are still able to claim their input credit.

Ms David: I would add one other comment on the tax-included issue. The legislation is silent right now for GST purposes as to whether or not businesses can sell tax-extra, tax-included. When the GST was first introduced, some businesses chose to go tax-included. Two that come to mind are Woolco and Benetton. I'm not sure about Benetton, but Woolco was forced to go tax-extra after a while because the consumer was confused. They had some stores selling tax-in and they couldn't do price comparisons. Unless it's mandated, you're going to continue to have that confusion.

The Chairman: Before we go to Mr. Grubel, I think it would be very useful to our committee, Ms David, if you would be good enough to forward to us a list of the number of the ways that you feel we could clean up some of the problems in the present GST. If you felt it were necessary, I would hope that we could have a meeting with you on those, or with other people.

Ms David: Sure. I think you'll hear about them as time goes on. Many people would add more to even my list.

The Chairman: Thank you very much.

[Translation]

people need to know what they give to the government as against the real price of goods and services that they buy and that it is important for businesses to show that they are competitive and that it is the tax burden in general and the sales tax in particular that make their prices less competitive?

Would you care to comment?

M. Hall: La vie est faite de compromis. Nous aimerions que les taxes soient plus visibles.

Je travaille pour la compagnie de la Baie d'Hudson, une des plus grosses chaîne de magasins de détail du Canada, et nous avons beaucoup de clients.

Il y a deux problèmes. Un problème que nous n'avions pas anticipé est celui de la non intégration des taxes. Les prix affichés sur les produits n'incluent pas la taxe. Quand le client passe à la caisse avec un article de un dollar, il se voit demander 15 p. 100, 16 p. 100, 17 p. 100 ou 18 p. 100 de plus. La majorité de nos clients se plaint de cette mauvaise surprise à la caisse.

Nous comprenons qu'il y a beaucoup de problèmes. Cela contredit notre principe selon lequel nous aimerions que ces taxes soient indiquées séparément. Nous pensons que la TPS est la meilleure formule, mais nous serions prêts à accepter une taxe cachée si cela permettait de résoudre certains des autres problèmes, l'un des plus gros étant la réaction des consommateurs.

Bien entendu, là, c'est uniquement au niveau des consommateurs. Il est évident qu'il est nécessaire que cette taxe continue à être visible au niveau intermédiaire afin que les intermédiaires puissent continuer à réclamer leur crédit de taxe.

Mme David: J'ajouterais un commentaire à cette inclusion de la taxe dans le prix de vente. La loi ne dicte pas aux entreprises l'inclusion ou l'exclusion de la TPS dans les prix de vente. Quand la TPS est entrée en vigueur, certaines entreprises ont choisi de l'inclure. Il y en a deux à lauqelle je pense, Woolco et Benetton. Je ne suis pas certaine pour Benetton, mais Woolco, après un certain temps, a été obligé d'exclure la taxe du prix de vente parce que les consommateurs n'y comprenaient plus rien. Certains de ces magasins vendaient avec la taxe incluse et ils ne pouvaient donc pas faire de comparaison de prix. Tant que la loi n'aura pas tranché dans un sens ou dans l'autre cette confusion persistera.

Le président: Avant de passer à M. Grubel, il nous serait fort utile, je crois, M^{me} David, que vous ayez la bonté de nous faire parvenir la liste des propositions qui d'après vous permettraient de régler certains des problèmes actuels de la TPS. Si vous le pensez nécessaire, nous pourrions y consacrer une réunion avec vous ou avec d'autres personnes.

Mme David: Certainement. Je crois que vous en entendrez de nouveau parler. Pour beaucoup, ma liste est loin d'être complète.

Le président: Merci beaucoup.

Mr. Grubel: I can see a possible compromise on the visibility of the tax. On items like a refrigerator or shoes, you print the price, and with computers today, you put on, in a smaller, legally specified font size, the amount of GST included that the final price is equal to. That would be a compromise. I wonder whether you could comment on

Mr. Hall: It is more and more possible that that could happen as our systems become more and more electronic. For a company like Hudson's Bay, it would be a matter of doing some programming and putting in some software. There might be some problems with smaller retailers who don't have that capacity. But that certainly is an option.

Mr. Grubel: Let's say one could do it on items over \$5 or \$10, or something like this, since it isn't on food anyway, and restaurants might be asked to put on the bottom that x% is included, or something of this sort.

You suggested that harmonization should take place with the sales tax of the provinces. Now, you know that the previous government that installed this horror of the GST tried very hard. That was their model; they wanted to do that, and everybody recommended it, but the provinces simply refused. Do you see any movement on the side of the provinces? What tricks should be used by the government to induce them?

Mr. Hall: Well, I'll just put on my magician's hat.

Mr. Grubel: Well, I think you have a view on that.

Mr. Hall: My view is I don't think it was all one-sided. I did have discussions with certain of the provincial people, and they impressed me as also being interested in it. In some areas they were saying they weren't getting a great deal of cooperation from the federal government at the nitty-gritty level. I think what it really would take is a little more good spirit on both sides. If a couple of the provinces could be persuaded to come onside, that would sway the other ones. So I think it is possible.

Mr. Grubel: Mr. Chairman, one quick question on something I didn't understand. In what sense does dealing with foreign agents create a problem?

• 1925

Ms David: Very briefly, there is a provision in the legislation that is deficient. If I'm acting as agent, selling goods, I'm not a bona fide agent; I'm a sales agent selling product on behalf of a non-resident, which is quite common. It may be in the apparel industry, the electronics industry, or the shoe industry. I solicit orders, and for every order I solicit I get a commission. The non-resident then ships the product into Canada. The existing legislation taxes my commission to the non-resident. It's blatant double taxation because the products are taxed when they come into the country, and the value of that product when it comes into the country includes the commission that I charge the non-resident. So they're double taxing it. The non-resident has no way of getting that tax back, because they're not a registered Canadian business.

[Traduction]

M. Grubel: Je crois à la possibilité d'un compromis au sujet de la visibilité de cette taxe. Pour des articles comme des réfrigérateurs ou des chaussures, on pourrait imprimer le prix et indiquer à côté en plus petit selon des normes informatiques spécifiques le prix total avec la TPS incluse. Ce serait un compromis. Qu'en pensez-vou?

M. Hall: C'est une possibilité de plus en plus réelle. Nos systèmes s'informatisent de plus en plus. Pour une compagnie comme la Baie d'Hudson, il suffirait de faire une programmation et de fabriquer les logiciels nécessaires. Cela pourrait poser quelques problèmes aux plus petits détaillants qui n'ont pas ces moyens à leur disposition. Mais c'est certainement une possibilité.

M. Grubel: Disons qu'on pourrait le faire pour les articles de plus de cinq ou de dix dollars, ou à peu près, puisqu'il n'y a pas de taxe sur les aliments n'importe comment, et les restaurants pourraient ajouter au bas de leurs factures «x % de taxe inclus», ou quelque chose de ce genre.

Vous avez suggéré une harmonisation des taxes de vente des provinces. Comme vous le savez, le gouvernement précédent responsable de cette horreur de TPS a tout essayé. C'était le modèle qu'il voulait suivre, tout le monde le recommandait, mais les provinces ont tout simplement refusé. Voyez-vous chez-elles un changement d'attitude? Que devrait faire le gouvernement pour les v inciter?

M. Hall: Je vais mettre mon chapeau de magicien pour vous répondre.

M. Grubel: Vous avez quand même votre petite idée.

M. Hall: Ce n'est pas du tout aussi simple que cela. J'ai discuté avec certains responsables provinciaux et ils m'ont donné la nette impression que cela les intéressait aussi. Ils m'ont dit que dans certains domaines la coopération du gouvernement fédéral était loin d'être totale. Je crois que ce qu'il faut c'est un peu plus de bonne volonté des deux côtés. Si une ou deux provinces pouvaient être persuadées, les autres suivraient certainement. Je crois que c'est possible.

M. Grubel: Monsieur le président, une petite question sur quelque chose que je n'ai pas compris. Pourquoi les prestations de services pour des entreprises non résidentes posent un problème?

Mme David: Très brièvement, il y a une disposition boiteuse dans la loi. Si je joue le rôle d'agent, que je vend des biens, je ne suis pas un agent en bonne et due forme; je suis un agent de ventes vendant un produit au nom d'un non-résident ce qui est assez courant. Il peut aussi bien s'agir de l'industrie de l'habillement que de celle de l'électronique ou de la chaussure. Je fais du démarchage et pour chaque commande que je conclue je reçois une commission. Le non-résident expédie alors le produit au Canada. La loi actuelle fait payer la taxe sur ma commission au non-résident. C'est de la double taxation pure et simple puisque les produits sont taxés quand ils entrent au Canada, et la valeur de ce produit lorsqu'il entre au Canada inclut la commission que je fais payer au non-résident. Il y a donc double taxation. Le non-résident ne peut se faire rembourser cette taxe puisque ce n'est pas une entreprise inscrite au registre canadien.

It's causing this additional tax on non-residents who are pushing that back to the Canadian, saying, listen, if you want to be our agent, then eat the tax. There are many sales reps in Canada and they're all being put at a competitive disadvantage, or losing money.

Mr. Szabo (Mississauga South): You started off your presentation by saying that whatever we do the tax should be revenue neutral. I assume you're referring to neutrality only with regard to the rate and not with regard to how much the government should be collecting.

Mr. Hall: No. We felt the government should not try to collect more money from changing this, relatively speaking.

Mr. Szabo: From the same mix of -

Mr. Hall: Yes.

Mr. Szabo: Your presentation also spent quite a bit of time on transition costs, the investment of hardware, software, etc. I know many, many businesses made major investments. A former employer of mine did as well. But those investments in the equipment and the software have been made. Now we have a consumption tax in place and we have taxability established with certain exemptions. Presumably the updates to that investment are not going to be as great a cost or a burden.

I raise this because we have found from other witnesses a sensitivity to incurring this cost of transition to another form of tax, or some modification of it. Yet in your case there has not been a mention at all that this consumption tax, the GST, has contributed to the underground economy that has grown immensely as a result of that, leading not only to the loss of GST revenue but PST revenue and the corporate or personal tax exigible to that.

I know David Leslie from your Mississauga office, and Jill Bodkin from your Vancouver office was here recently, so I know that your firm has been active in this. I understand you represent business, but as a board, are you prepared to acknowledge that the government was elected on a mandate to replace the GST because of public hate, the symbol of that tax, and that no form of tinkering or name change is going to satisfy that active revolt that has already taken place?

Ms David: I have a couple of general comments. My first comment is that I think the GST just put people over the edge; it was the last straw. I don't think putting all the blame on the GST is—it doesn't deserve all the blame. People were fed up with all the taxes and this was just one more visible tax.

I always say to people that I am still looking for the underground economy. I have not experienced the underground economy to the extent that many people have. I don't think it matters whether it's a GST or a retail sales tax or what kind of tax it is, the underground economy is there for income taxes as well. I think the GST just put them over the edge. But I would not say it was the sole factor in an underground economy.

• 1930

On the cost of implementation, I think everyone recognizes been talk about a retail sales tax, for example, a national sales Il est question, par exemple, d'une taxe de ventes au détail,

[Translation]

Cette taxe supplémentaire incite les non-résidents à dire au démarcheur «si vous voulez être notre représentant, absorbez la taxe». Il y a beaucoup de représentants de commerce au Canada et soit ils se retrouvent désavantagés soit ils perdent de l'argent.

M. Szabo (Mississauga-Sud): Vous avez commencé par dire que quoi que nous fassions cette taxe devra être fiscalement neutre. Je suppose que quand vous dites neutre vous ne pensez qu'à son taux et non à ce qu'elle devrait rapporter au gouvernement.

M. Hall: Non. Nous estimons que le gouvernement ne devrait pas essayer de tirer plus d'argent de cette taxe en la changeant, relativement parlant.

M. Szabo: Sur les mêmes. . .

M. Hall: Oui.

M. Szabo: Vous consacrez aussi une petite partie de votre mémoire aux coûts de transition, aux investissements en en équipement, etc. Je sais que beaucoup d'entreprises ont dû faire de gros investissements. Un ancien de mes employeurs l'a fait aussi. Mais ces investissements en matériel et en équipement sont maintenant faits. Nous avons une taxe à la consommation et nous savons maintenant tout ce qui est taxable et ce qui est exempté. Ce qui devra être ajouté à ces investissements initiaux ne devrait pas être bien important.

Je vous le dis parce que d'autres témoins nous ont dit considérer ce coût de transition comme une autre forme de taxe. Dans votre mémoire, vous n'évoquez pas du tout la possibilité que cette taxe à la consommation, la TPS, ait contribué à la croissance de l'économie souterraine entraînant non seulement une perte de recettes en TPS mais de recettes en TVP et en impôt sur les particuliers ou les sociétés.

David Leslie de votre bureau de Mississauga et Jill Bodkin de votre bureau de Vancouver étaient ici dernièrement ce qui montre l'intérêt de votre compagnie pour cette question. Je sais que vous représentez les entreprises, mais en tant que conseil, êtes-vous prêt à reconnaître que ce gouvernement a été élu avec pour mandat de remplacer la TPS à cause de la haine que lui porte le public, du symbole que représente cette taxe et qu'aucun améménagement ni aucun changement de nom ne tempérera la révolte à son endroit?

Mme David: Deux commentaires généraux. Premièrement, à mon avis, la TPS a été la goutte d'eau qui a fait déborder le vase. Je ne pense pas qu'on puisse en faire reporter toute la responsabilité à la TPS—elle ne le mérite pas. La population en avait assez de toutes ces taxes et cette dernière était parmi les plus visibles.

Je prétends toujours être à la recherche de cette économie souterraine. Je n'en ai pas encore eu cette preuve dont beaucoup de gens parlent. À mon avis, TPS, taxe de vente au détail ou autres taxes, peu importe, l'objet de cette économie souterraine est aussi d'éviter l'impôt. À mon avis, la TPS les a simplement aidés à basculer. Mais je ne dirais pas que c'est le seul facteur les ayant poussés à l'économie souterraine.

Pour ce qui est du coût initial, je crois que tout le monde that those costs have been incurred. What we are trying to reconnaît qu'il est maintenant derrière nous. Nous disons emphasize is we don't want to incur additional costs. There has simplement que nous ne voulons pas de coûts supplémentaires.

tax. There are many reasons why we are not in favour of a d'une taxe de ventes nationale. Il y a de nombreuses raisons into the Bay, saying to the cashier, this is for my business, don't charge me tax. That's how a retail sales tax system works. That would cause significant costs. You'd have to redesign your cash registers to allow for exemption.

Mr. Szabo: With regard to non-residents, I gather you're concerned that non-resident exporters to Canada would not benefit from the input credits. If they establish an agency in Canada that provided for them marketing services or sales services, in fact had no sales themselves but simply provided the marketplace, and that agency was registered, that registrant could get the input tax credit and declare the sales as taxable sales, but in fact they would be zero rated because they were exporting marketing services to, for instance, the States. So there's a way around it.

Ms David: In most cases the non-resident does not want someone to be their agent with the authority to contract on their behalf. These are independent parties, and Revenue's position, as supported apparently by Finance, is that the agent must have the authority to contract on behalf of the non-resident. As you may be aware, many people are reluctant to give third parties the authority to contract on their behalf.

How you describe it is how we would like it to work and how we have suggested to Revenue countless times it should work. Unfortunately, it's not working that way.

M. Brien (Témiscamingue): J'aimerais avoir des précisions sur une position que vous avez énoncée dans votre document qui, d'ailleurs, est très bien fait. C'est court et clair. Vous dites: pas d'augmentation des exemptions. Cependant, dans la dernière phrase, vous dites qu'on devrait peut-être envisager de réduire le nombre d'exemptions. Est-ce qu'on ne les augmente pas ou si on ne les réduit

Pensez-vous qu'il faut élargir la taxe aux produits qui n'y sont pas présentement assujettis? Je pense, entre autres, aux produits among others, of food products. alimentaires.

Mr. Hall: Exemptions always cause problems because there is a border line and there are many, many goods that are on one side of the border or the other. I think the classic example is muffins or donuts, where under the present rules if you buy one, two, three, four, five donuts, you have to pay GST. If you buy six, or you could even buy a mixture of donuts and muffins and what have you, then you are buying basic groceries. That's an example of a rule at the sales clerk level and the customer level that is very hard to understand and very hard to enforce. Another example is a tin of chocolate biscuits. That is basic groceries and exempt, whereas a box of chocolates is taxable.

[Traduction]

national retail sales tax. One of the reasons is that would result pour lesquelles nous ne sommes pas favorables à une taxe de in significant increased costs for business. Just take a typical Bay ventes au détail nationale. Entre autres parce qu'elle store where businesses make purchases. They would be walking entraînerait une augmentation importante de coûts pour les entreprises. Prenez un magasin de La Baie où des entreprises viennent s'approvisionner. Ces gens diraient à la caisse, c'est pour mon entreprise, pas de taxe. C'est comme ça dans tous les systèmes de taxe de ventes au détail. Cela entraînerait des coûts importants. Il faudrait de nouvelles caisses enregistreuses tenant compte de ces exemptions.

> M. Szabo: Vous craignez que les exportateurs nonrésidents ne bénéficient pas des crédits de taxe. S'ils ouvraient une agence au Canada pour offrir ces services de commercialisation ou ces services de ventes, sans vendre euxmêmes directement mais simplement pour se faire représenter sur le marché, et que cette agence était enregistrée, le responsable de cette agence pourrait demander le crédit de taxe et déclarer ses ventes comme ventes taxables mais en fait le taux qu'il lui serait imposé serait nul puisqu'il exporterait des services de commercialisation, aux États-Unis, par exemple. Il y a donc moyen.

> Mme David: Dans la majorité des cas le non-résident ne veut pas d'un agent ayant l'autorité de traiter en son nom. Ce sont des indépendants et selon Revenu Canada, appuyé apparemment par les Finances, il faut que l'agent ait l'autorité de traiter au nom du non-résident. Comme vous le savez peut-être, beaucoup de gens n'aiment pas donner à des tiers l'autorité de traiter en leur nom.

> Le moyen que vous venez de décrire est justement celui que nous ne cessons de suggérer à Revenu Canada. Malheureusement, ça ne marche pas.

> Mr. Brien (Témiscamingue): I would like you to clarify one of your statements in your presentation which is, by the way, excellent. It is clear and concise. You say, no more exemptions. However, in the last sentence, you say that maybe a reduction of the number of exemptions should be contemplated. Are you against an increase or against a reduction?

> Should we extend the tax to some exempt goods? I am thinking,

M. Hall: Les exemptions causent toujours des problèmes car cela crée une ligne de partage avec beaucoup de produits qui se retrouvent des deux côtés à la fois. L'exemple classique est celui des muffins ou des donuts où en vertu des règlements actuels, si on en achète un, deux, trois, quatre, cinq, il faut payer la TPS. Si l'on achète six, ou même si on achète un mélange de donuts et de muffins ou d'autres choses, c'est considéré comme un achat de produits alimentaires de base. C'est un exemple de règles très difficile à faire comprendre au consommateur et très difficile à faire appliquer par le vendeur. L'autre exemple est celui des boîtes en fer de biscuits en chocolat. C'est considéré comme de l'alimentation de base exemptée alors qu'une boîte de chocolat est taxable.

When you think of the innumerable situations you can get into, it means attention has to be paid; someone has to make sure that people understand all these rules. That applies to the sales staff and it applies to the customers. Every time you have an exemption you get examples like this, which complicate everybody's life. That is why we would like as few as possible in order to keep the tax simple.

• 1935

M. Brien: Vous semble-t-il acceptable que la catégorie de l'alimentation soit exclue du champ de taxation?

Mr. Hall: There are many jurisdictions that tax food; for example, New Zealand, which put in a tax very similar to Canada's on October 1, 1986. To the best of my knowledge there has not been a huge revolt by consumers about that. Obviously, people don't like it, would prefer it not to be. They prefer everything to be exempt that they buy, but they have fairly well accepted that food is taxable.

Mrs. Stewart (Brant): Ms David talked about the choice between a multi-stage tax and a single-stage tax. We had some earlier briefings suggesting alternatives. We are interested in why business would be reticent to go with the retail sales tax. You gave a couple of suggestions as to why. Are there any others?

Ms David: I think there are two reasons. One is the policing of exemptions. We find that the people who are in favour of a retail sales tax with a system of exemption certificates are people who do not have to collect tax. They are all the people who want exemption, or they are people who are always in a refund situation, perhaps exporters. Most businesses have to collect tax. The paper burden and the policing of those exemptions is astronomical. There are all kinds of studies everywhere that have shown it contributes to the underground economy, which is one thing we are trying to get rid of.

You would have millions of people running around claiming these exemptions. It is very easy. That's a problem under the retail sales tax system: invalid exemption certificates.

Mrs. Stewart: Another item you discussed was the concept of business input. You can't return that.

Mr. Hall: I was just going to make that point.

Mrs. Stewart: So clearly retail sales tax is not an alternative you would like us to pursue.

Ms David: Definitely not.

Mrs. Stewart: Certainly one of the issues we hear about is the compliance requirements and the time it takes for business to comply règlements et du temps qu'il faut consacrer à la TPS. with the GST.

You mentioned the importance of allowing for consolidated returns. Have you identified in the context of the GST other streamlining possibilities that would reduce the compliance requirements or the time taken for. . .?

Ms David: I will mention one, and that is having a national sales tax combined with the sales tax of the provinces.

[Translation]

Quand on pense au nombre invraisemblable de problèmes que cela peut créer il est impossible de ne pas être attentif; il faut que quelqu'un s'assure que tout le monde comprend toutes ces règles. Cela s'applique aussi bien aux vendeurs qu'aux consommateurs. Chaque fois qu'il y a une exemption on a des exemples de ce genre qui compliquent la vie de tout le monde. C'est la raison pour laquelle nous aimerions qu'il y en ait le moins possible pour que la taxe reste simple.

Mr. Brien: Do you find it acceptable that food be exempted from that taxation?

M. Hall: Il y a beaucoup de pays qui taxent l'alimentation; par exemple, la Nouvelle-Zélande, qui a introduit une taxe très analogue à celle du Canada le 1er octobre 1986. Que je sache il n'y a pas eu de révolte des consommateurs. De toute évidence, cela ne plaît pas à la population, elle préférerait ne pas payer de taxes. Elle préférerait que tout ce qu'elle achète soit exempté mais elle a assez bien accepté que l'alimentation soit taxée.

Mme Stewart (Brant): Madame David a parlé de l'alternative entre une taxe multiple et une taxe unique. Des témoins précédents nous ont suggéré d'autres solutions. Nous aimerions savoir pourquoi les entreprises ne voient pas d'un bon oeil une taxe de vente au détail. Vous nous avez donné quelques raisons. Y en a-t-il d'autres?

Mme David: Je crois qu'il y a deux raisons. Premièrement, l'administration des exemptions. Ceux qui sont favorables à une taxe de vente au détail avec un système de certificats d'exemptions sont ceux qui n'ont pas à percevoir de taxes. Ce sont tous ceux qui veulent des exemptions ou ceux qui ont toujours à toucher des remboursements comme peut-être des exportateurs. La majorité des entreprises doivent percevoir la taxe. L'administration et la gestion de ces exemptions est astronomique. Il y a toutes sortes d'études qui démontrent que cela contribue à la croissance de l'économie souterraine, chose dont nous voulons nous débarrasser.

On se retrouverait avec des millions de gens réclamant ces exemptions. C'est très facile. Le problème du système de taxes de ventes de détail ce sont les certificats d'exemptions invalides.

Mme Stewart: Il y a aussi, et vous en avez parlé, les crédits accordés aux entreprises. On ne peut pas déclarer cette taxe de vente.

M. Hall: J'allais justement le dire.

Mme Stewart: Cette idée de taxe de vente de détail ne vous plaît pas du tout.

Mme David: Du tout.

Mme Stewart: Ce dont on se plaint le plus c'est de la lourdeur des

Vous avez parlé de la nécessité d'autoriser les déclarations consolidées. Avez-vous identifié dans le contexte de la TPS d'autres possibilités de rationalisation qui allégeraient la lourdeur des règlements ou réduiraient le temps nécessaire. . .

Mme David: J'en mentionnerais une, et c'est la taxe de vente nationale combinée à la taxe de vente des provinces.

Mrs. Stewart: Harmonization.

Ms David: That would definitely streamline everything.

Mrs. Stewart: But very clearly the multi-stage concept, from your point of view, is still less work than it would be to deal with a single-stage tax and managing certificates.

Ms David: Definitely, for the majority of businesses.

The Chairman: Thank you, Mrs. Stewart.

I am in the hands of committee members, who a very short time ago told me that it was the desire of the committee that we try to end tonight's session at 8:30 p.m., recognizing that we have these witnesses and one more group of witnesses after them.

I have on my list four more people, and I know I will have other people who will want to question before we end it. So I am in the hands of the committee as to whether you have changed your mind about an 8:30 adjournment.

Mr. Discepola (Vaudreuil): Mine will be very brief, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Shepherd.

Mr. Shepherd (Durham): I'll pass.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Shepherd.

• 1940

Mr. Discepola: How come I'm getting a guilt complex here? Mr. Chairman, I'll be very, very short.

With regard to compliance costs and small business, I'd like to know from you, other than the reprogramming aspect of some of the software, even the cash registers or the computers that have already been bought, and possible minor retraining in the introduction of a new type of tax, if you can estimate the costs and if there are any other areas we should be aware of.

Mr. Hall: I would say right now that costs are coming down considerably because business and government have made this capital investment. With the electronic age, costs are not going to be that high in the future of this system as it is. But if you shift to a completely different system, then we'll have to go through this capital expenditure again.

Is that what you wanted?

Mr. Discepola: If I can summarize, you're saying that as long as we don't change it drastically so that no other assets have to be purchased, the small retraining or reprogramming costs can be absorbed equitably.

Mr. Hall: Yes, small, with fairly-

Ms David: We're guessing, because it depends on what changes you make. I don't think retraining should be modified by the word "small". You would be training cashiers, and there are many of them. They're the front line. They're the ones who would have to be educated, and that is a big task. That can't be underestimated, especially for a lot of retailers who use part—time people. Using the example of an exemption certificate system, training them to police exemptions would not be an insignificant task.

[Traduction]

Mme Stewart: L'harmonisation.

Mme David: Cela rationaliserait certainement tout.

Mme Stewart: Mais il reste que cette idée de taxes multiples, de votre point de vue, représente moins de travail qu'une taxe unique accompagnée de certificats.

Mme David: Absolument, pour la majorité des entreprises.

Le président: Merci, madame Stewart.

Je m'en remets aux membres du comité qui, il y a très peu de temps, m'ont dit qu'ils souhaiteraient de terminer ce soir à 20h30 sachant que nous avons ces témoins et un autre groupe après.

J'ai encore sur ma liste quatre noms, et je sais que d'autres noms s'y ajouteront avant que nous ne finissions. J'aimerais donc savoir si vous voulez toujours terminer à 20h30.

M. Discepola (Vaudreuil): Ma question sera très brève, monsieur le président.

Le président: Monsieur Shepherd.

M. Shepherd (Durham): Je passe.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Shepherd.

M. Discepola: Comment se fait-il que je fais un complexe de culpabilité? Monsieur le président, je serai excessivement bref.

Au sujet des coûts pour les petites entreprises, j'aimerais que vous me disiez, mis à part la reprogrammation de certains logiciels, même des caisses enregistreuses ou des ordinateurs déjà achetés, et à la rigueur un petit recyclage de personnel pour ce genre de taxe, si vous pouvez estimer le coût et s'il y a d'autres problèmes dont nous devrions avoir conscience.

M. Hall: Je dirais qu'actuellement ces coûts diminuent considérablement car les entreprises et le gouvernement ont procédé à cet investissement initial. Grâce à l'électronique, les coûts futurs de ce système n'augmenteront pas beaucoup. Mais si on passe à un système totalement différent, il faudra de nouveau procéder à une dépense d'équipement initiale.

C'est ce que vous vouliez savoir?

M. Discepola: Si je peux me permettre, vous dites qu'à condition qu'il n'y ait pas de changement radical, qu'il ne faille pas acheter de nouveaux équipements, le recyclage et la reprogrammation nécessaires ne devraient pas coûter trop cher.

M. Hall: Oui, sans trop. . .

Mme David: Nous ne pouvons que supposer car cela dépend des changements que vous proposerez. Je ne pense pas qu'on devrait parler de «petit» recyclage. Il faudra former les responsables de caisses et il y en a beaucoup. Ils sont en première ligne. Ce sont eux qui doivent être éduqués et la tâche n'est pas petite. C'est facilement sous—estimable surtout pour tous les détaillants qui utilisent du personnel à temps partiel. Les former pour comprendre et appliquer le sytème de certificats d'exemption ne serait pas une mince tâche.

The Chairman: Thank you, members. You've been very, very precise tonight.

I have two very quick questions.

Last night, and this is comment, the Vancouver Board of Trade said they insisted on visibility. We're glad to hear that you are going completely opposite to your sisters and brothers in that organization. Your views accord more with what we have heard.

Secondly, you said revenue neutral. Is that with the old federal sales tax at \$18 billion, or the GST at \$15 billion?

Mr. Hall: I would like to say that the rate should be pitched to collect no more than the appropriate percentage to the level of business. I think the \$15 billion is down because the economy is down. So if you want to strike the norm as being \$18 billion when the economy recovers, that's what we should be collecting. Is that clear enough?

The Chairman: God help us if our economy recovers to 1990 levels. But I understand what you're saying.

I apologize to you for having to cut you short. This was an excellent brief. On behalf of all members of our committee, I wish to thank both of you. We wish to keep in touch with you for ongoing monitoring of our studies.

Mr. Hall: Thank you for the consideration.

The Chairman: We will turn now to the Canadian Organization of Small Business Inc.

We have with us tonight, from the Canadian Organization of Small Business Inc., Cheryl Knebel, Chairperson, Taxation Committee, and Donald Eastcott, Managing Director and Corporate Secretary.

We appreciate your being with us, and we apologize to you for our abbreviated hearings.

Mr. Donald R. Eastcott (Managing Director and Corporate Secretary, Canadian Organization of Small Business Inc.; and President, Eadon Equities Companies Group): Mr. Chairman, we welcome the opportunity.

For the new members here who are not familiar with us, I will give a very quick and brief description of who we are.

• 1945

We are the Canadian Organization of Small Business. We are a national business advocate group. We do not have any paid staff of significance. We have one office manager. Everybody else in the association is a volunteer business person, running and operating their own business. That applies to both myself and my associate, Cheryl.

I'm going to be very brief. I will then turn the technical stuff over to Cheryl, because we're blessed to have somebody with incredibly good credentials in taxation and in business. Cheryl is by training a C.A. and has spent a lot of her life in the study of taxation. At the present time she is running her own consulting firm and has considerable experience consulting to small business, particularly in the GST field.

[Translation]

Le président: Merci, mesdames et messieurs. Vous avez été très très précis ce soir.

J'ai deux toutes petites questions à poser.

Hier soir, et c'est un commentaire, la chambre de commerce de Vancouver a insisté sur la visibilité de la taxe. Nous sommes heureux de constater que votre point de vue est totalement opposé à celui de vos consoeurs et confrères de cet organisme. Vos vues s'accordent plus à ce que nous avons entendu.

Deuxièmement, vous avez dit fiscalement neutre. Est-ce que vous vous voulez parler de l'ancienne taxe de vente fédérale qui représentait 18 milliards de dollars ou de la TPS qui en représente 15 milliards de dollars?

M. Hall: Le taux devrait être fixé de manière à ne pas dépasser un certain pourcentage des activités. Je crois que si la TPS n'a rapporté que 15 milliards de dollars, c'est parce que l'économie tourne au ralenti. Si vous voulez fixer la barre à 18 milliards de dollars quand l'économie aura été relancée, cela ne nous gênera pas. Est—ce suffisamment clair?

Le président: Que Dieu nous aide si notre économie revient au niveau de 1990. Mais je comprends ce que vous dites.

Je m'excuse de mettre un terme à notre entretien. Cette présentation était excellente. Au nom des membres du comité, je tiens à vous remercier tous les deux. Nous souhaitons rester en contact avec vous pour la suite de notre étude.

M. Hall: Merci de nous avoir invités.

Le président: Nous passons maintenant à la Canadian Organization of Small Business Inc.

Nous accueillons ce soir de la Canadian Organization of Small Business Inc., Cheryl Knebel, la présidente du comité de la fiscalité et Donald Eastcott le directeur général et secrétaire général.

Nous vous remercions d'être avec nous ce soir et nous nous excusons de la durée tronquée de notre audience.

M. Donald R. Eastcott (directeur général et secrétaire général, Canadian Organization of Small Business Inc.; et président, Eadon Equities Companies Group): Monsieur le président, nous sommes heureux d'avoir été invités.

À l'intention des nouveaux députés qui ne nous connaissent pas, je me permettrai de faire un petit topo sur qui nous sommes.

Je représente la Canadian Organization of Small Business. Nous sommes un groupe de défense de la petite entreprise. Nous n'avons pour ainsi dire pas de personnel rémunéré. Nous avons un directeur, mais tous les autres membres de l'association travaillent de façon bénévole tout en exploitant leur propre entreprise. Cela vaut pour moi-même et pour mon associée, Cheryl.

Je serai très bref. Pour les questions techniques, je m'en remettrai à Cheryl; nous sommes en effet très heureux d'avoir quelqu'un d'aussi qualifié dans le domaine de la fiscalité et des affaires. Cheryl est en effet comptable agréé de formation et a beaucoup d'expérience dans ce domaine. À l'heure actuelle elle dirige sa propre entreprise de consultation et a une expérience considérable en ce domaine auprès de la petite entreprise, et particulièrement dans le domaine de la TPS.

The GST itself could have been a fair tax, and certainly we're not in virgin territory here tonight. We've been through most of this many, many times before and there's been a lot of study. The tax could have probably worked a lot better than it did if it had been a little better assembled and a little better presented. The biggest problem we have is it has no positive image, and I'm not so sure that's the responsibility of the tax. It was noted in the earlier presentation that it was the item that pushed people over the edge.

There's no doubt that it cost business too much to set up and comply with, and that's still a resentment. There is a little bit of cost still involved with compliance. Where I come from—and that's Alberta, by the way—I have found the GST has been blamed for everything from stillbom calves to failed marriages.

The Chairman: Those people are absolutely right.

Mr. Eastcott: But despite all that, I have not seen any and I'm not aware of any qualitative or definitive studies that have pointed out with any kind of conclusion, or comfort at least, that the GST is responsible for anything, except anger and annoyance and frustration. As I say, that is more the fault or the perception in the attitude of the country than it is the tax.

A survey of our members has shown us that a lot of the people who were detractors in the early periods are now fairly comfortable with it. They are split on what they'd like to see happen, depending on which sector they come from. As an example of the split, some people would like to see the visibility, other people would like to see it in a unit price, others say you can have both—you can have a unit price with a tag on the sales slip or the invoice, for visibility.

I might observe here, and this may sound peculiar coming from an advocate of small business, that businessmen do not profess to be tax specialists or tax professionals and we do not profess to solve the tax problems. We more or less look at the concerns or the costs to us and make that presentation. With the exception of my colleague here tonight, I would put a little bit of a codicil on what I'm saying.

We looked at all the possible alternatives—the sales tax, VAT, BTT, payroll tax, income tax, more income tax, other types of excise tax. Believe it or not, we even looked at a poll tax. What we came to in the way of a conclusion is that the first thing this country does not need is any more tinkering with the taxation system. If we're going to do anything, it had better be significant, and it had better be a real and comprehensive tax realignment, and that's not just the GST. That is the whole taxation process in this country.

We accepted the political reality that the government in the majority campaigned on the basis that they were going to radically change or scrap the GST, and I think that's one of the main reasons that we're here tonight, because they obviously did get elected and have the mandate, or perceive they have a mandate to do that. We're not going to debate the politics of that, but we are going to say that if we're going to make changes, then let us do it right. Let's do it the right way and do right by the Canadian people.

[Traduction]

La TPS aurait pu être une taxe juste. En abordant cette question, nous ne nous engageons pas en territoire vierge; en effet, il y a eu énormément de discussions à ce sujet pendant longtemps et beaucoup d'études faites sur la question. Cette taxe aurait sans doute pu être beaucoup meilleure si elle avait été mieux conçue et un peu mieux présentée. Le problème le plus considérable auquel on se heurte, c'est que la TPS n'est pas perçue de façon positive; je ne suis pas sûr, cependant, que ce soit dû à la taxe elle—même. Les témoins précédents ont fait remarquer que la TPS est la goutte d'eau qui a fait déborder le vase.

Il ne fait aucun doute que la TPS a été trop coûteuse lors de son instauration et que son application est coûteuse également. Les hommes d'affaires continuent à s'en plaindre. Et l'application est toujours un peu coûteuse. En Alberta, d'où je viens, on a blâmé la TPS pour tous les fléaux, les veaux mort-nés et les divorces.

Le président: Avec raison.

M. Eastcott: Cependant, en dépit de tout cela, aucune étude bien documentée n'a pu expliquer de façon concluante que la TPS est responsable de quoi que ce soit, sauf de la colère et de la frustration. Comme je l'ai dit, c'est davantage la perception de la TPS que la taxe elle—même qui pose un problème.

À la suite d'un sondage auprès de nos membres, on s'est rendu compte que les personnes qui s'opposaient à la TPS à son début se sentent assez à l'aise avec une taxe de ce genre à l'heure actuelle. Un clivage s'est produit entre différents groupes de personnes, celles qui voudraient que la taxe soit visible, celles qui voudraient la voir incorporée dans le prix et d'autres qui estiment que l'on pourrait faire les deux, incorporer la taxe, tout en indiquant la TPS sur la facture afin que celle—ci soit visible.

J'aimerais dire, et cela semble peut-être étrange de la part d'un défenseur des droits de la petite entreprise, que les hommes d'affaires ne se targuent pas d'être spécialistes fiscaux et ne prétendent pas non plus avoir la solution au problème de la fiscalité. Nous nous exprimons simplement pour faire comprendre que nous nous préoccupons de la situation et des coûts. Et j'apporterai quelques précisions.

Nous avons envisagé toutes les possibilités: la taxe de vente, la TVA, la TOC, les charges sociales, l'impôt sur le revenu, une augmentation de celui-ci et l'imposition de la taxe d'accise à d'autres produits. Nous avons même étudié la capitation. Nous en sommes arrivés à la conclusion suivante: la dernière chose que l'on veuille faire avec la TPS, c'est se contenter de faire du bricolage; si l'on veut faire quelque chose, il vaut mieux procéder à un remaniement fiscal complet, et ne pas simplement s'occuper de la TPS. Il faut revoir toute la fiscalité.

Le gouvernement a fait campagne, lors des dernières élections, en disant qu'il voulait modifier radicalement ou supprimer la TPS. Il s'agit là d'une réalité politique que nous acceptons. C'est évidemment la raison pour laquelle nous sommes ici ce soir; le gouvernement, ayant été élu, considère qu'il a le mandat de procéder de cette façon. Nous n'allons pas mettre en question l'aspect politique de tout cela; nous disons simplement que s'il doit y avoir des changements, il faut qu'ils soient bien faits. Il faut que cela soit à l'avantage de la population canadienne tout entière.

In that respect, we submit, and it's an important statement, that taxation is an instrument of raising revenue for the purposes of government and it must not and should not be an instrument of social policy. One of the problems that we have in our taxation system is that we try to be all things in a system that is only really intended to be one thing: raising revenue. That's not to ignore the social problems. They can be handled in other jurisdictions. They can be brought in and adjusted in the budget process in the same way that other government expenditures are.

This tax system, whatever it is that we're going to end up with, must be fair, and I'm going to translate that very quickly: it must not be a tax at an intermediate level; it must be, if it's going to be fair, at the end user. It must be in some way visible and tinker-proof, and here I might just observe the admonishment in The Lord's Prayer: lead us not into temptation. It needs better thresholds. It needs a broader base.

• 1950

I think in this case, if we go into it hastily, we are going to make more mistakes, and that's the last thing we want. We do not want more costs. We do not want more time. We do not want a new learning process. Having said all that, it would seem to us that the logical move probably would be to fix up the GST. If you want to get into the technical aspects, I will turn it over to Cheryl, who will have a few words. Let me assure you, she's very competent to deal with the detail.

The Chairman: Thank you, Mr. Eastcott. I understand that Ms Knebel was a consultant to this committee in a previous incarnation.

Ms Cheryl Knebel (Chairman, Taxation Committee, Canadian Organization of Small Business; and President, Cheryl M. Knebel Consulting Services): Everything good that you see about the GST was because of me. I couldn't help the other stuff.

The Chairman: We're delighted to have you back.

Ms Knebel: I am delighted to be back. I guess actually my biggest credential is that I'm from the province of Alberta, which, as you may or may not know, was the first province in Canada to implement a provincial sales tax back in 1936. We did back down in 1937, but we were the first.

I had the privilege of consulting to this committee back in 1989. My primary areas were dealing with the transitional issues, the business concerns, compliance, small business; also a non-central Canadian perspective, because of course we were worried about the tax being on transportation services and what that would do to us.

I've also been in the field since 1983. I have read all the studies on the reform, and there have been many of them. I have read the international papers, studied the systems, and advised clients on the systems in Europe, New Zealand, Australia. The U.S. did studies as well. The Treasury Board went through the same exercise that we've gone through, and there have been many, many papers on it.

[Translation]

À cet égard, nous pensons que la fiscalité a pour but de lever des fonds pour le gouvernement et ne doit pas être utilisée comme instrument de politique sociale. Un des problèmes de notre système fiscal, c'est qu'il essaie de faire trop de choses à la fois au lieu de se contenter de faire ce pourquoi il est prévu, c'est-à-dire la perception. Cela ne signifie pas pour autant que l'on ignore les problèmes sociaux, mais ceux-ci peuvent être réglés autrement, notamment par le truchement du budget, comme c'est le cas pour les autres dépenses.

Quel que soit le système fiscal que nous élaborerons, celui—ci doit être juste, ce qui signifie qu'il ne doit pas s'agir d'une taxe au niveau intermédiaire, mais bien d'une taxe imposée à l'utilisateur final. Il faut que cette taxe soit visible et incontournable; à cet égard j'aimerais citer le Notre Père, où l'on dit bien: ne nous soumets pas à la tentation. Il faut également de meilleurs seuils, et une assiette élargie.

Si nous voulons aller trop vite pour rectifier les chose, nous ferons davantage d'erreurs, et c'est la dernière chose que l'on veut. Nous ne voulons pas augmenter les coûts, nous ne voulons pas que le processus nous prenne plus de temps, nous ne voulons pas devoir réapprendre quelque chose. Cela étant dit, il me semble que la chose logique à faire, ce serait de régler les problèmes de la TPS. Pour les aspects techniques de la question je demanderais à Cheryl de vous dire quelques mots. Et je peux vous assurer qu'elle est très compétente en la matière.

Le président: Merci, monsieur Eastcott. Si je comprends bien, M^{me} Knebel a été consultante auprès du comité précédemment.

Mme Cheryl Knebel (présidente, Comité de la fiscalité, Canadian Organization of Small Business; et présidente, Cheryl M. Knebel Consulting Services): Tout ce qui va bien au sujet de la TPS, c'est grâce à moi; quant au reste, je n'ai pas pu faire quoi que ce soit.

Le président: Nous sommes heureux de vous avoir ici à nouveau.

Mme Knebel: Je suis contente d'être ici. En fait, la chose la plus importante que j'ai à mon actif, c'est sans doute que je viens de la province de l'Alberta, qui, comme vous le savez peut-être, a été la première province du Canada à mettre en place un système de taxe de vente provinciale, en 1936. Ce système a été démantelé en 1937, cependant, mais nous étions quand même les premiers.

J'ai eu le privilège d'être expert-conseil auprès du comité en 1989, et je m'occupais surtout des questions transitoires, des préoccupations de la part du milieu des affaires, de l'application de la taxe, de la petite entreprise; nous voulions également que l'on adopte une perspective qui ne soit pas celle du Canada central, car nous nous préoccupions d'une taxe sur les services de transport et des répercussions que cela pourrait avoir dans notre région du pays.

Je travaille dans ce domaine depuis 1983. J'ai lu toutes les études sur la réforme, et il y en a eu beaucoup. J'ai lu les documents publiés dans d'autres pays, j'ai étudié leurs systèmes, j'ai conseillé des clients sur les systèmes européens néo-zélandais et australiens. Les États-Unis ont fait des études également sur la question. Le Conseil du Trésor a fait des études comme nous, et il y a eu énormément de choses qui ont été écrites sur cette question.

I guess the conclusion that was reached was, as Don mentioned, that there could not be an intermediate level tax. That's where all the unfairness and inequity resulted from, and that means a manufacturers level tax or a wholesalers level tax. So you must go to the retail level. For reasons that were mentioned by the previous witnesses, the retail sales tax causes... A single-stage tax is good, in that a lot of the inequities are removed—you have it at the final level. But removing the tax on inputs causes a big burden to the business community.

Right now in the provincial systems about one—third of the inputs are taxed, and to remove all of the taxes on inputs, as Irene mentioned, you would have to have people walking into The Bay and giving exemption certificates, asking me whether I'm purchasing the stationery for business or personal reasons. That puts the burden back on business, and we don't want the burden back on business.

The multi-stage system is a collection system, the way it's been set up. The liability is actually with the end purchaser, the responsibility to collect is with business. The problem was that the GST system was not the broad-based system that we wanted. As a result, it was not as simple as we wanted. I guess it goes back to our major concerns, which are competitiveness of our domestic and international businesses, simplicity, compliance costs and administration costs, because we all worry about the tax dollar.

The visibility was a concern, as Don mentioned. Because the public is now so aware of it, I think to have it segregated as a separate item isn't as important an item as it used to be, although we still want a notation or something on the bill saying, included is this tax.

The whole point of visibility was so that the public would be aware when the tax rate was increased, because under the federal sales tax system, the awareness wasn't there. Obviously we want the government to control expenditures.

a 1055

The bottom line is that businesses have adjusted to the GST and don't want to have to start with the new system. We agree with the previous witnesses that fixing up the GST, you can call it another name if you'd like, broadening the base, looking at who is actually registered under the system, maybe changing the threshold levels and harmonizing with the provinces—we realize it always has been a difficult task—must be the final objective. I guess the other alternative is completely abandoning the field of sales taxes and turning it over to the provinces. In the States, for example, there is no federal level tax, only state sales and use taxes. But please strive for simplicity.

When I talk about broadening the base, my clients have included every sector of the economy. That includes charities, non-profit organizations, importers and exporters. I had a national non-profit organization in the health care industry. I

[Traduction]

La conclusion à laquelle nous sommes arrivés, comme Don l'a mentionné, c'est que la taxe ne devrait pas être appliquée au niveau intermédiaire. C'est à cause de cela qu'il y a eu tous ces problèmes lorsqu'existait une taxe au niveau des fabricants ou des grossistes. Il faut donc une taxe qui soit appliquée au niveau du détail. Pour des raisons qui ont été mentionnées par les témoins précédents, la taxe de vente au détail cause... Une taxe à stade unique sur les ventes au détail convient bien, car elle permet de supprimer les inéquités et de percevoir une taxe au demier palier. Cependant, le fait de supprimer la taxe sur les intrants représente un lourd fardeau pour le milieu des affaires.

À l'heure actuelle dans le système provincial environ un tiers des intrants sont taxés, et si l'on voulait supprimer toute la taxe sur les intrants, comme Irene l'a mentionné, il faudrait engager du personnel qui serait par exemple à La Baie pour donner des certificats d'exemption après avoir demandé au client s'il achète la papeterie pour ses affaires ou pour des raisons personnelles. Une telle situation imposerait de nouveau le fardeau aux entreprises, et ce n'est pas ce que l'on veut.

Quant à la taxe de vente multi-stades, qui a été adoptée, c'est à l'utilisateur final de payer et aux entreprises de percevoir les fonds. Le problème, c'est que la TPS n'est pas la taxe multi-stades que nous voulions. Par conséquent, elle n'est pas aussi simple que ce que l'on avait prévu. Les préoccupations principales sont donc restées: la compétitivité sur le marché national et international, la simplicité de la taxe, les frais d'application et d'administration. En effet, nous nous préoccupons tous de la rentabilité.

Comme Don l'a dit, la question de la visibilité était également une préoccupation. Étant donné qu'à l'heure actuelle le public est bien au courant de l'existence de cette taxe, le fait que le montant de la taxe soit indiqué séparément n'est plus aussi important que ce l'était auparavant; cependant, on veut conserver une inscription sur la facture pour indiquer le montant de la taxe.

La raison pour laquelle on voulait une taxe visible, c'est que le public voulait être au courant des augmentations du taux de la taxe. En effet, dans l'ancien système, il n'était pas possible de savoir quel était le taux d'imposition. Or, on veut que le gouvernement puisse contrôler les dépenses.

En fait, les entreprises se sont adaptées à la TPS et ne veulent pas devoir recommencer à s'adapter à un nouveau système. Nous sommes d'accord avec les témoins précédents pour dire que l'on pourrait, quand on révise la TPS, appeler celle-ci d'une autre nom, élargir l'assiette, voir qui est inscrit, peut-être modifier les seuils et harmoniser les niveaux avec les provinces—même si nous réalisons que cela a toujours été une tâche difficile. L'autre possibilité, pour le gouvernement fédéral, c'est d'abandonner complètement le domaine des taxes de vente et de remettre cette question entre les mains des provinces. Aux États-Unis, par exemple, il n'existe pas de taxe de vente au niveau fédéral, uniquement au niveau des États, ainsi que des taxes sur les utilisateurs. Ce qu'il faut avant tout, c'est viser la simplicité.

Au sujet de l'élargissement de l'assiette fiscale, mes clients viennent de tous les secteurs de l'économie: organisations de charité, organisations sans but lucratif, importateurs et exportateurs. Un de mes clients était une organisation nationale

had to meet with every different office in Canada. Even though they had similar operations, everybody did something slightly different. I had to determine the tax status for them. It doesn't end there. Once you have determined the tax status, if they slightly alter the service or produce a different nature of the good—for instance, in the food area—then you have the questions back up again. Am I in or am I out?

Any kind of exemption or special treatment creates complications. Of course, when you broaden the base...we believe in revenue neutrality as well. The rate must come down, because broadening the base is a tax increase unless you adjust the rate down. That is the end of my comments.

The Chairman: It's very interesting. Thank you very much.

On va commencer par M. Asselin, suivi par M. Shepherd et M. St. Denis.

M. Asselin (Charlevoix): Merci, monsieur le président. Monsieur, madame, il me fait plaisir de vous avoir entendu dire que le gouvernement devrait revoir l'ensemble de la fiscalité gouvernementale. La TPS, c'est une chose. Comme nous, du Bloc québécois, vous proposez que le gouvernement revoie donc l'ensemble de la fiscalité gouvernementale. Si un jour nous devions le proposer au gouvernement, on espère avoir l'appui de votre organisme.

Il est évident que si l'on change de système de taxation à chaque fois que l'on change de gouvernement, ce sera toujours le consommateur qui paiera la note en bout de ligne, de même que la PME qui a besoin d'équipement, de personnel et de système comptable pour satisfaire aux exigences de ladite taxe.

Lorsque le gouvernement progressiste-conservateur a implanté la TPS, il est évident que cette taxe a tout de suite été impopulaire. Mais il y avait une taxe sur les produits manufacturés, que l'on appelait la TPF, qui était une taxe cachée. Certes, la TPS est beaucoup plus visible, voire même phosphorescente à certains moments parce que ça nous saute aux yeux. Ça nous saute aux yeux lorsqu'on additionne un 7 p. 100 de TPS, au Québec, plus un 4 p. 100 de TVQ. C'est pour ça que je dis que ça devient phosphorescent à un moment donné.

Dans le Livre rouge, on parle sans doute de l'abolition de la TPS. Mais est—on prêt à abolir la TPS à n'importe quel prix? Est—ce qu'on ne va pas tout simplement changer le mal de place? En bout de ligne, ça va coûter plus cher aux contribuables, et plus cher aux consommateurs. Et va—t—on récupérer ce que l'on espère avec une nouvelle taxe?

• 2000

On entend aussi dire régulièrement que l'on veut abolir la TPS pour créer une taxe cachée. Je suis en désaccord avec cela. La TPS n'est pas populaire, certes, et il est difficile de faire une campagne électorale en disant qu'on est pour. Mais je crois qu'on peut améliorer la TPS pour qu'elle devienne rentable. Je ne suis pas d'accord pour tenir deux discours, un en campagne électorale et un autre après l'élection. Je peux moi aussi dire une chose en campagne électorale et dire le contraire au gouvernement. Ce n'est pas très populaire ça, et on risque de ne faire qu'un mandat.

[Translation]

à but non lucratif dans le domaine des soins de santé. J'ai dû faire affaire avec ses différents bureaux au Canada. Même si les opérations étaient semblables, tous ces bureaux procédaient de façon quelque peu différente. J'ai dû établir le statut fiscal pour chacun de ces bureaux, et ce ne s'est pas arrêté là. Chaque fois que les services ou les produits sont modifiés, notamment dans le domaine alimentaire, il faut de nouveau redresser le tir. C'est compliqué.

Toute exemption au traitement spécial crée des complications. Évidemment, quand on élargit l'assiette... nous croyons également que la TPS ne devrait pas avoir d'incidence sur les recettes. Quand le gouvernement élargit l'assiette, il devrait également faire baisser les taux, car la perception est plus grande. J'en suis arrivée à la fin de mes commentaires.

Le président: Tout cela est très intéressant. Je vous remercie.

We are going to start with Mr. Asselin, followed by Mr. Shepherd and Mr. St. Denis.

Mr. Asselin (Charlevoix): Thank you, Mr. Chairman. Mr. Eastcott and Ms Knebel, I'm very pleased to have heard you say that the government should review the totality of the fiscal policy. GST is one thing. But you are suggesting, as the Bloc Québécois also suggests, that the government review the whole system of taxation. If one day we were to suggest that to the government, we hope that your organization will support us.

Of course if we change the taxation system each time that the government changes, the consumer will always have to foot the bill as well as the SME which need equipment, personnel and the help of accountants to comply with the tax.

When the Progressive Conservative government implemented the GST, this tax was right away unpopular. Before the GST there was a hidden tax, the Manufacturers' Sales Tax, the MST. The GST is a much more visible tax, I might even say glaringly so, because it is staring you in the face. When you add 7% GST plus a 4% in Québec for the TVQ, it becomes extremely visible.

The Red Book talks about abolishing the GST. However, are we ready to do away with the GST at any cost? Are we not simply going to shift things around and, at the end, the taxpayers and the consumers will be hit harder. Will it be possible to raise the money that we want to with a new tax?

It is said repeatedly that the removal of the GST will only create a hidden tax, but I disagree with that. The GST is certainly not a popular tax and it is certainly not an asset for an election campaign, but I think it can be improved and made profitable. I don't agree with those who hold one opinion during the election campaign and then change sides after. It is not very popular, and you could not be reelected.

Finances 7:51

[Texte]

Si on instaure une taxe cachée, une taxe masquée, le consommateur va toujours payer en bout de ligne. Le gouvernement a un déficit de 500 milliards de dollars. Il doit faire face à 110 millions de dollars en intérêt par jour. Il faut qu'il trouve l'argent quelque part. On a également dit, au cours de la campagne électorale, qu'on allait réduire le déficit sans augmenter les impôts. Certains chefs politiques ont même prétendu pouvoir réduire le déficit en quatre ans, d'autres en cinq. Et s'il y avait eu un troisième candidat de ce même parti, je suis convaincu qu'il aurait prétendu pouvoir éliminer le déficit.

Il faut d'abord revoir l'ensemble de la fiscalité afin que le consommateur ne soit pas toujours obligé de payer. Le consommateur paye d'abord l'impôt sur le revenu. De son talon de paye, 50 p. 100 va à l'impôt. Au Québec principalement, une partie reste au Québec, et l'autre partie va au fédéral. Par la suite, il paye la TPS, la TVQ, les taxes municipales, les taxes scolaires et, en plus, on pense même mettre un ticket modérateur concernant certains services.

Je suis entièrement d'accord avec vous lorsque vous dites que le gouvernement devrait revoir l'ensemble de la fiscalité et trouver les moyens de réduire le taux de la TPS et de la rendre plus rentable. Je suis entièrement d'accord avec cela.

Ms Knebel: I will make one comment. I agree with you. What the people are fed up with...this was the final straw. It became visible. It was there before, but that never quite got across. They're hit with the two levels, the PST and the federal sales tax. Not only from business's point of view is that harmonization very important. I think politically it's very important, because if you can harmonize, broaden the base and lower the rate, people will feel as if they are paying fewer taxes. We are the only country in the world that has those two levels of sales tax.

Mr. Eastcott: I think there's a very clear issue here that we should all recognize if we're going to get into this debate, but I don't think we have the time tonight. But if we are going to talk in these terms, then we're going to have to talk about harmony. It is up to us in the business community, the people in the labour and in the social community, as well as the people who've been elected to this House in Canada, to convince ourselves to stop putting our hands out for so much. That is part of the resolution of the problem we've got on taxes.

Too often I hear talk about doing something within the taxation system and there's not enough recognition of the responsibility of everybody to do something on the spending side. It's fine to say cut programs, but it's also very important to stop asking.

The Chairman: True. Thank you.

Mr. Shepherd: In your dissertation you talked about the problems of exemption certificates. At the same time you talked about the concept of increasing the threshold limits for small business. I have two questions. As you increase the threshold limits, by definition you create an exemption. Whether it's \$30,000 or whether it's \$100,000, you still have a problem.

[Traduction]

No matter that your tax is hidden or out of the view, in the end it's always the consumer who pays. Our deficit amounts to \$500 billion, the government has to pay an interest of \$110 million a day and somewhere the money has to be found. Some people also promised, during the election campaign, that the deficit would be reduced without an increase in taxes; some political leaders have even claimed they could do away with the deficit in four years, and others in five. And had there been a third candidate from the same party, I am convinced he would have claimed that he would do away altogether with the deficit.

The taxation system must be reviewed first so that the consumer doesn't always have to pay. Out of his paycheck 50% goes to income tax. For Québec mainly, part of it remains in Québec, the rest goes to the federal government. That's not the end; the consumer pays the GST, the TVQ, municipal taxes, school taxes and there is even talk of introducing user fees for some services.

I completely agree with you that the government ought to review the whole taxation system and find ways and means to reduce the GST rate and to make it more profitable. On this point I'm in entire agreement with you.

Mme Knebel: Je suis d'accord avec vous, mais je voudrais ajouter une chose: la TPS a écoeuré les gens... En devenant visible, ce fut la goutte d'eau qui a fait déborder le vase. Elle était là auparavant, certes, mais on s'en rendait beaucoup moins compte. Alors que maintenant on leur assène un coup double, la TPS et la taxe de vente fédérale. Il n'y a pas que le monde des affaires qui bénéficierait d'une harmonisation. Au point de vue politique c'est également très important, parce qu'en fusionnant ces taxes, en en élargissant l'assiette et en abaissant le taux, les gens auront l'impression de payer moins d'impôt. Nous sommes le seul pays au monde à avoir ces deux niveaux de taxe de vente.

M. Eastcott: Il y a un problème dont nous devrions tous prendre conscience avant d'aborder cette question, mais je ne crois pas que nous en ayons le temps ce soir. Mais si nous voulons vraiment faire face à ce problème nous allons devoir parler d'harmonie. Que ce soit parmi les gens d'affaires, parmi les travailleurs ou dans la société dans son ensemble, sans parler de ceux que la nation a élus, nous devons tous apprendre à ne plus nous montrer aussi avides. Ce sera un premier pas pour résoudre notre problème fiscal.

Que de fois n'entends-je pas parler d'une refonte du régime fiscal! Toujours on se plaint de ce que chacun ne se sente pas suffisamment concerné par la nécessité de restreindre les dépenses. C'est bien beau de songer, en matière de programmes, à réduire l'offre, mais encore faut-il également songer à réduire la demande.

Le président: C'est exact, et je vous remercie.

M. Shepherd: Vous parliez, dans votre exposé, des certificats d'exemption et en même temps d'augmenter le seuil d'imposition pour les petites entreprises. J'aimerais vous poser la question suivante: en élevant le seuil d'imposition, vous créez par définition une exemption, et qu'il s'agisse de 30 000\$ ou de 100 000\$, le problème est le même.

Ms Knebel: I agree with you. I didn't mean that threshold \$50,000. Anybody under the \$30,000 who is dealing with another business wants to be registered. I was actually thinking of the threshold levels related to the quick methods when I said that. There's also simplified methods, but it is a very small sector that uses that. Consultants aren't allowed to use the quick method at all. We're totally out of it. Then there's the \$200,000 threshold and a \$500,000 threshold.

• 2005

A lot of businesses don't choose to use the quick method. A similar type thing is used all over Europe and that was something that was put in there. But the thresholds for that simplicity, which is really just taking a fixed rate times your sales, and that's what you have to remit, that's for a very high. . .\$200,000 or \$500,000. All consultants are excluded from that.

You could make life easier for a lot of businesses by maybe re-looking at that.

Mr. Shepherd: We talked about tinkering. But the Canadian Federation of Independent Business is saying that that system doesn't work. In other words, if you sit down and actually do it manually, statistically speaking, you earn money. So right now the mathematics doesn't work.

Ms Knebel: Quite frankly, if I were advising a business, if the question was, which one is financially better for them, I would say do the long calculation.

Mr. Shepherd: That's just a matter of mathematics.

Ms Knebel: Yes. It is not a major thing. There are many other things to fix up under the GST system. Some people would like the limits...or at least allow a certain group of people who have been excluded from it to be in it, because they may opt their time per hour with much more than the little extra money that they get back.

So there is a group that would maybe like that looked at. I'm glad you had me clarify that. I was not referring to the \$30,000 threshold.

Mr. Shepherd: Cashflow has been touched on by a few witnesses, but not very significantly. A lot of small businesses feel they have money tied up in the GST. I think it's also indicative of our economy—we're in a recession—that people's accounts receivables are getting longer and longer.

Your argument is, well, it goes both ways. But if you're an importer it doesn't go both ways. You're paying it on the border. You have 90 days tied up in accounts receivable. Some businesses can have \$500,000 invested in the government, tax-free money. What is your perception on that? How do you address it?

It seems to me that one way to address it is possibly to allow different businesses to make their payments based on some kind of sales turnover ratio, rather than having a fixed 30-day or 60-day recording period.

[Translation]

Mme Knebel: Je suis d'accord avec vous. Ce n'est pas ce level. It doesn't make any difference whether it's \$30,000 or seuil auquel je pensais, et peu importe qu'on le fixe à 30 000\$ ou à 50 000\$. Toute entreprise au-dessous de 30 000\$ qui traite avec une autre entreprise veut être enregistrée. Ce à quoi je pensais, c'est le seuil lié aux méthodes rapides. Il existe également des méthodes simplifiées, mais seul un très petit secteur y fait appel. Les consultants ne sont pas du tout autorisés à utiliser la méthode rapide; nous en sommes tout à fait exclus. Puis il y a le seuil de 200 000\$, et un seuil de 500 000\$.

> Un grand nombre d'entreprises choisissent de ne pas utiliser la méthode rapide. C'est une méthode semblable qui est en usage dans toute l'Europe, et c'est pourquoi elle a été introduite ici. Mais pour en bénéficier, il faut un seuil très élevé. . . 200 000\$ ou 500 000\$, et cela exclut tous les consultants. C'est donc une méthode simple, qui consiste à prélever un taux fixe multiplié par votre chiffre de vente, et c'est ce que vous avez à verser.

Une façon de simplifier les choses pour un grand nombre d'entreprises, ce serait de réexaminer cette possibilité.

M. Shepherd: Nous parlions de réaménagement, mais la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante soutient que le système ne fonctionne pas, que vous ne gagnez de l'argent qu'en faisant, statistiquement parlant, les opérations manuellement et que la formule mathématique n'est pas applicable.

Mme Knebel: Franchement, si les entreprises me demandaient quelle est la méthode la plus avantageuse pour elles, je leur conseillerais de faire le long calcul.

M. Shepherd: C'est donc simplement une question de calcul.

Mme Knebel: Oui, ce n'est pas un gros problème. La TPS a bien d'autres défauts auxquels il faudrait remédier. Certains voudraient voir les limites... ou bien ils voudraient, tout au moins, que certains groupes qui en ont été exclus en fassent partie, parce qu'en calculant leur temps à l'heure, ils peuvent s'en tirer avec bien plus que le petit remboursement qu'on leur verse.

Il existe donc un groupe qui pourrait avoir intérêt à ce que cette question soit réexaminée. Merci de m'avoir demandé une précision là-dessus. Je ne parlais pas du seuil de 30 000\$.

M. Shepherd: Plusieurs témoins ont abordé le problème de trésorerie, mais seulement de biais. Un grand nombre de petites entreprises ont l'impression que leurs fonds sont bloqués par la TPS. L'une des caractéristiques d'une conjoncture de récession, c'est que les créances s'allongent.

Vous me répondrez que cela s'applique dans les deux sens, mais ce n'est pas vrai pour un importateur. Vous payez vos taxes à la frontière, et pendant 90 jours, votre argent est bloqué en créances. Certaines entreprises ont jusqu'à 500 000\$ ainsi retenus, hors impôt, par le gouvernement. Que pensez-vous de cette situation, et comment y remédier?

Une façon de procéder, ce serait peut-être de permettre à différentes entreprises d'effectuer leurs paiements proportionnellement à leurs chiffres de vente, plutôt que d'avoir une période de 30 jours ou de 60 jours d'attente.

Ms Knebel: You're right. It could be improved further. Some businesses are getting the cashflow advantage. Some are getting a disadvantage. On major farm equipment, certain groups get a direct exemption, and that was to avoid the cashflow problem.

But there could be ways to improve that, Right now, if you are a person who receives moneys back by way of credits, you will opt to be a very frequent filer. Right now the most frequent you can be is every 30 days. So maybe there is something that can improve that further.

You're right, there could be some kind of an averaging there. Cashflow is a major concern for businesses. I know it's also a major concern for the government.

Mr. Shepherd: I have one final question. We've talked back and forth about harmonization. Ideally you would like a harmonization that was a GST. What would we be willing to pay to get harmonization? Are we willing to have a national sales tax if we could get harmonization with all the provinces, a national retail sales tax as opposed to a national GST?

You can't have both. You can either have an unharmonized system or a harmonized national retail sales tax.

Ms Knebel: I guess I have to opt for making sure our taxes get out of our inputs and we're not cascading, because our market is now the world. I'm also in the trade area. We must get all of our taxes out of our exports. We cannot be hindered competitively that way.

At least the federal part is out right now. The provincial part is still in in all provinces but Quebec, but at least the federal part is out. That's a tough trade-off.

• 2010

I'm not an economist, but I've read the papers and I've read the studies and I've certainly seen the price adjustments by going to this tax system—and I'm talking about exports. I come from an export province, so I've seen the advantage to us of this tax. From Alberta's perspective, this is the better way to go.

If you ask a lot of businesses and you don't stop to explain to them, once again remind them about the hidden nature and the input taxes and taxes on the inputs—that's not a normal thing—the normal businessman, without knowing all the other stuff, may come out and say: harmonization; let's have one system, rather than having to deal with 10 bodies, 9 provinces and the federal government. Unless you educate the public, and throw in the other side, that may be your more common answer.

Don.

Mr. Eastcott: At all points I think we have to resist the suggestion that that is the alternative. I think that's too easily planted. Let us not be naïve. There are other things on the table between the federal government and the provinces besides Il n'y a pas que les impôts dont doivent discuter le

[Traduction]

Mme Knebel: Vous avez raison, il y a là matière à réaménagement. Certaines entreprises bénéficient d'un avantage de trésorerie. d'autres y perdent. Pour le gros équipement agricole, certains groupes obtiennent une exemption directe, l'objectif étant justement d'éviter le problème de trésorerie.

Mais il y a moyen d'améliorer cela. À l'heure actuelle, si vous recevez des remboursements pour crédits, vous choisissez de déposer fréquemment vos demandes, l'intervalle actuel le plus fréquent étant tous les 30 jours. Peut-être pourrait-on envisager de réaménager cette mesure.

Vous avez raison, avec la trésorerie, qui constitue un grave problème pour les entreprises ainsi que pour le gouvernement, on pourrait songer à égaliser le fardeau.

M. Shepherd: Il me reste encore une guestion. Nous avons longuement parlé de l'harmonisation. C'est ce qui serait idéalement souhaitable pour la TPS. Que serions-nous disposés à payer pour cette harmonisation? Sommes-nous disposés à avoir une taxe nationale de vente si nous pouvons harmoniser les taxes de toutes les provinces, une taxe nationale de vente au détail par opposition à une taxe nationale sur les produits et services?

Les deux sont en effet incompatibles: il faut choisir entre un système non harmonisé et un système national harmonisé de taxe de vente au détail.

Mme Knebel: En ce cas, je choisirais plutôt de m'assurer qu'on prélève nos taxes sur nos intrants et que nous n'avons pas d'imposition en série, parce que c'est le monde entier qui est maintenant notre marché. Je m'occupe également des questions commerciales: nous devons tirer toutes nos taxes de nos exportations, et nous ne pouvons pas nous laisser entraver de la sorte par la concurrence.

La part fédérale est tout au moins exclue actuellement; la part provinciale y figure encore dans toutes les provinces à l'exception du Québec, mais pas la part fédérale. C'est un choix qui comporte un sacrifice.

Je ne suis pas économiste, mais je lis les journaux et les études qui paraissent là-dessus, et j'ai certainement constaté les ajustements de prix qui ont résulté de ce régime fiscal, et je parle ici des exportations. Habitant une province vouée à l'exportation, j'ai pu constater les avantages que comportait pour nous cette taxe. Pour l'Alberta c'est certainement la voie privilégiée.

Si vous en discutez avec un grand nombre d'entreprises et ne leur expliquez pas la nature cachée de la taxe, la taxe sur les intrants—ce n'est pas là une chose normale—l'homme d'affaires ordinaire, qui ignore tous les dessous de cette taxe, optera peut-être pour l'harmonisation, et préconisera un système unique plutôt que la nécessité d'avoir affaire à 10 organismes, à savoir 9 provinces et le gouvernement fédéral. C'est certainement le choix qui sera fait le plus souvent si vous ne montrez pas le revers de la médaille.

Don.

M. Eastcott: Sur toute la ligne nous devons résister à ceux qui nous disent que c'est l'unique choix à faire. C'est une notion simpliste, et nous ne devrions pas nous montrer si naïfs.

16-2-1994 Finance

[Text]

we're talking about transfer payments. This is a big package. Let us not be naïve and think we're talking about a simple tax agreement here

If it sounds as if I'm waving the flag, I'm not ashamed of it. This is a nation and we're going to have to pull together if we want to stay that way, if we want to compete in the international markets and be successful, and if we want to live in harmony amongst ourselves. I, for one, will not accept second best from anybody. If we're going to go into these negotiations, let's go in with a very clear objective that we want the best system we can have, and that includes a harmonized system.

Ms Knebel: The one comment I want to add is that I hope when the committee is doing its deliberations that the primary consideration is what's good for our country competitively, because that means jobs. And of course, we're concerned about that. I would rather go through the education process, and I've done a lot of speaking to groups to educate them. I believe people can be educated if we take the time to do it. Between your option choice that you gave me, I'd opt for what's good for the country. I would rather try to explain to the people why than taking what may be, on appearances, the politically better route.

Mr. Shepherd: But in reality we've already watched history, haven't we? We watched somebody already try this and we've already watched a failure. We have nine governments out there doing something totally different from the federal government. That's reality.

I hear what you're saying and I'd agree with you.

Mr. Eastcott: Because we've watched a failure doesn't mean we have to accept it. Let's stop lying down. I can't put it any stronger than that.

The Chairman: Hear, hear!

Next, a very short intervention by Mr. Grubel, who is encroaching on Mr. Speaker's time.

Mr. Grubel: Do you have an estimate of what would be the rate that would have to be charged for revenue-neutral movement from the current to completely broadly based. . .from 7% to about 3% or so? No exemptions whatever.

Ms Knebel: Number one, I think you should request the finance department to get that number for you.

If my memory serves me correctly, because I think that's an important number based on what's happening, I thought it was five. I thought it was two less. Was that right, Basil?

Mr. Grubel: Two less?

Ms Knebel: Two less, yes, because that was the rate that we were looking at. If we had taxed food and made it the broader base we could have brought it down 2%.

Mr. Grubel: Could I follow up on one other thing, a thought that has been intruding on my mind? You probably don't know, but what would be the revenue equivalent of the current retail sales structure by Ontario if we added that on to that GST, collected it like this and then gave it back to them as a model? How much would that go up?

[Translation]

taxation. We're certainly talking about interprovincial trade and gouvernement fédéral et les provinces; le commerce interprovincial et les paiements de transfert jouent également un rôle, et le tout constitue une question vaste et complexe. Mais ne nous leurrons pas, il ne s'agit pas ici d'un simple accord fiscal.

> J'ai peut-être l'air cocardier, mais je n'en ai pas honte. Nous constituons une nation, mais pour continuer tous ensemble nous allons devoir consentir des sacrifice si nous voulons nous tailler notre place sur les marchés internationaux et si nous voulons vivre en harmonie les uns avec les autres. C'est ainsi que je n'accepterai jamais une offre boiteuse: si nous entamons ces négociations, il faut que ce soit pour mettre au point le meilleur système possible, notamment un système harmonisé.

> Mme Knebel: La seule chose que je voudrais ajouter, c'est que le comité, dans ses délibérations, ne perde pas de vue que le bien pour notre pays, c'est de rester concurrentiels, parce que cela représente des emplois, et c'est là notre préoccupation essentielle. Je préférerais adopter le processus éducatif, et j'ai souvent pris la parole devant des groupes afin de les instruire. On peut éduquer les gens si on en prend le temps. De toutes les options que vous m'avez soumises je choisirais celle qui est bonne pour le pays. Je préférerais expliquer aux gens pourquoi plutôt que d'adopter une option qui apparemment donne plus de satisfaction politique.

> M. Shepherd: Et tout cela fait déjà partie de l'histoire, n'est-ce pas? Un gouvernement l'a essayé, et cela s'est soldé par un échec, puisque neuf gouvernements en ont fait chacun à sa tête. C'est bien ça la réalité!

Je vous ai bien compris et suis d'accord avec vous.

M. Eastcott: Ce n'est pas parce qu'il y a eu échec que celui-ci doive être définitif. Sachons réagir, je ne saurais le dire en termes plus vigoureux.

Le président: Bravo!

Nous allons maintenant donner brièvement la parole à M. Grubel, qui empiète sur le temps de M. Speaker.

M. Grubel: Savez-vous quel serait le taux qui devrait être imposé si l'on élargissait l'assiette et conservait la neutralité des recettes, sans accorder aucune exemption? Est-ce qu'on passerait de 7 p. 100 à environ 3 p. 100?

Mme Knebel: Je pense que vous devriez demander au ministère des Finances de vous donner ces chiffres.

Si j'ai bonne mémoire, c'est 5 p. 100, soit deux points de moins, n'est-ce pas, Basil? C'est en effet un chiffre important, compte tenu de ce qui se passe actuellement.

M. Grubel: Deux points de moins?

Mme Knebel: Oui, deux points de moins, c'était le taux que nous envisagions. Si nous avions élargi l'assiette et imposé l'alimentation nous aurions pu baisser le taux de 2 p. 100.

M. Grubel: Me permettez-vous de mentionner une idée qui m'est venue? Vous ne le savez peut-être pas, mais quel serait l'équivalent en recettes du régime actuel de vente au détail de l'Ontario si nous ajoutions cela à la TPS, si nous le percevions ainsi et le restituions ensuite à la province? De combien est-ce que le taux augmenterait?

Ms Knebel: I believe that we also looked at those stats a few years ago. It depended on the province.

Mr. Grubel: Ontario.

Ms Knebel: In some provinces you could have reduced the rate by 1%, some 2%. Generally, let's take Ontario's, which is 8% now. You're at 6%, so combine it with your 5%, you're going to be at the 10% or 11% level. That isn't true in all provinces, because the Maritimes have higher rates, but it's going to bring it down to 10% or 11%.

• 2015

Mr. Grubel: So their sales tax rate, which is at 8% right now, with all the exemptions and so on, if applied to a completely broad base as a multi-stage value-added tax would be equivalent to about 5% or 6%.

Ms Knebel: I was going to say 6%. But it may have been 6.5%. There are actually numbers that have been done—they're on file and I'm sure Basil has them—for each one of the provinces, what the estimate was.

Mr. Grubel: Thank you.

Mr. Speaker (Lethbridge): I'd like to welcome Don and Cheryl to Ottawa again.

I have two questions. What about members of your organizations in terms of attitude rather than the concept that you've laid before us? In terms of broadening the base, perhaps you could comment on the membership support or the business support for that concept. I would appreciate it.

Second, if we come up with a new tax, we want it to be revenue neutral. What is the thinking within the business community? During the campaign period a lot of people said that tax should go and the fiscal policy should be directed to the deficit and to the debt supposedly, but not tax forever. There is a finite life to this tax in the minds of a lot of people who are hoping that.

Could you comment as to what the attitude is out there now, in the business community, regarding those two things? Perhaps you could comment on the attitude of people whom you're in contact with and work with.

Ms Knebel: On your first issue, the broadness of the tax base, definitely the business community—I am also very involved with the Chamber of Commerce—has always said broad based and simple. We've also had the budget negotiations very recently, and we commented, do not raise taxes, and we consider removing exemptions raising taxes. So to join those two concepts, if you're going to broaden the base, because we go for simplicity, lower the rate.

Your second question regarding ending it in a few years.

Mr. Speaker: Yes, as a fiscal objective.

Ms Knebel: Of course, yes. We want less tax in this country eventually. People are at their limit right now. We don't want to keep people at their limit for the rest of their lives. Wouldn't it be nice to have a level of tax that everybody vie. Ce serait merveilleux si tout le monde était satisfait du

[Traduction]

Mme Knebel: Je crois que nous avions aussi envisagé cela il y a quelques années, mais cela dépendait de la province.

M. Grubel: Je vous le demande pour l'Ontario.

Mme Knebel: Dans certaines provinces vous auriez pu réduire le taux de 1 p. 100, dans d'autres de 2 p. 100. Prenons d'une façon générale l'Ontario, qui impose actuellement 8 p. 100. Vous en êtes à 6 p. 100; combinez cela avec votre 5 p. 100 et vous vous retrouvez au niveau de 10 ou de 11 p. 100. Cela ne s'applique pas à toutes les provinces, car les Maritimes ont des taux plus élevés, mais cela va ramener le taux à 10 ou 11 p. 100.

M. Grubel: Le taux de la taxe de vente de ces provinces qui, avec toutes les exemptions, s'établit actuellement à 8 p. 100, serait donc de 5 ou de 6 p. 100 s'il était appliqué à une assiette complètement élargie comme la taxe à la valeur ajoutée multi-stades.

Mme Knebel: J'allais dire 6 p. 100, mais ce serait peut-être 6,5 p. 100. On a fait le calcul pour chacune des provinces, et Basil, j'en suis sûre, pourrait vous dire le résultat.

M. Grubel: Je vous remercie.

M. Speaker (Lethbridge): Bienvenue à Don et Cheryl, qui sont de retour à Ottawa.

J'ai deux questions à vous poser: quelle est l'attitude des membres de vos organisations à l'égard de l'idée que vous nous exposez? Quelles sont les réactions que suscite, chez vos membres ou parmi les gens d'affaires, cette proposition d'élargissement de l'assiette?

En second lieu, toute nouvelle taxe que nous proposerions devrait être neutre en matière de recettes. Qu'en pensent les gens d'affaires? Au cours de la campagne électorale, beaucoup de gens préconisaient de supprimer la taxe et d'axer la politique fiscale sur le déficit et la dette, mais de ne pas faire de cette taxe une constante. Beaucoup de gens voudraient en voir la fin.

Pourriez-vous nous dire ce qu'on pense de ces deux questions parmi les gens d'affaires? Quelle est l'attitude, à cet égard, de ceux avec lesquels vous travaillez ou avec lesquels vous êtes en contact?

Mme Knebel: À votre première question je répondrais que le monde des affaires-je suis en liaison étroite avec la chambre de commerce-a toujours préconisé la simplicité, et une assiette très large. Nous avons eu tout récemment des négociations sur le budget et nous avons demandé de ne pas augmenter les impôts et de supprimer les exemptions qui les font grimper. En résumé, donc, si vous envisagez d'élargir l'assiette baissez le taux, parce que nous recherchons la simplicité.

Vous demandiez également ce que nous pensions de la possibilité de mettre fin à la taxe d'ici quelques années.

M. Speaker: Oui, comme objectif fiscal.

Mme Knebel: Oui, bien sûr, nous voudrions un allègement de la fiscalité dans notre pays, car les gens n'en peuvent plus. Nous ne voulons pas les saigner à blanc pour le reste de leur

dollar. We want to retain our social systems in this country, but we're taxed, mentally, at the top level. It would be very nice if Canadians, when travelling in other countries, could brag about the tax structure in this country and how fair it is.

Mr. Speaker: I have a supplementary question, Mr. Chairman.

The Chairman: Please continue, Mr. Speaker.

Mr. Speaker: In terms of broadening the base, for those people in lower incomes or - right now we have a payment, or a rebate, that's being made. Would you see that as a way to handle the broad hased ?

Ms Knebel: Actually, it works very well, it works better. As Don was saying, keep the social policy out of the tax system, and that's in the exemptions. You can give them back their credit by way of this credit that sets up...or some other system. It's a better way. The only group that it wasn't a better way for was the 5,000 or so who were identified by certain groups that came before our committee. We don't know where these people live. We can't get the money back to them. The trappers, the hunters, those kinds of people are our concern.

But the rest of the people, it's better for them to get it back that way. I'm getting the benefit of the food exemption as well. I don't need to get that benefit. All it's doing is causing extra cost for me, the taxpayer, by government administration, extra cost for the small business people, and extra time for me, the small business person. I want to strive for productivity in this country and I want to compete against the world and not worry about that.

• 2020

Mr. Eastcott: Mr. Chairman, just a quick response to Mr. Speaker, and perhaps to put a thought in everybody's mind in this session tonight.

One of the biggest problems in Canada is that we continue to deal in myths. There is a myth out there on one side of the fence that there is a whole bunch of people on social services taking public money and they are burns. On the other side of the fence they are looking back and saying that business gets a free ride and is not paying enough. If you examine either of these statistically or as an economist, you will find out that neither is true.

Incidentally, I am not known for my tact. I am a fairly blunt Albertan.

Part of the exercise we are going through tonight is the result of spending too much time dealing with the myths and the beliefs and doing very little to go out there and correct them or counter them. Directly from where you are coming, if we are going to do this, let's start to base everything we do on fact and stop riding on the myths. As I say, the GST was blamed for everything, and there is not an ounce of evidence out there. In fact, most of the evidence I have seen contradicts it. If there was

[Translation]

felt was fair? In other words, people would be getting value for their niveau d'imposition, autrement dit, si les gens pouvaient profiter de ce qu'ils gagnent. Nous voulons certes conserver notre régime social, mais en même temps nous sommes écrasés sous le fardeau de la fiscalité. Ce serait magnifique si les Canadiens, en voyage à l'étranger, pouvaient se vanter de n'être que modérément et équitablement imposés.

> M. Speaker: J'ai une question complémentaire, monsieur le président.

Le président: Je vous en prie, monsieur Speaker.

M. Speaker: Si l'on élargissait l'assiette d'imposition, pour les gens à faible revenu ou...ils bénéficient actuellement d'une ristourne d'impôt. Serait-ce là un moyen de contrebalancer l'élargissement de l'assiette fiscale. . .?

Mme Knebel: Cela fonctionne très bien, cela fonctionne même mieux. Comme le disait Don, gardez les mesures sociales hors du régime fiscal, à savoir dans les exemptions. On peut rembourser à ces gens leur crédit par cette ristourne qui...ou par un autre système. C'est un moyen bien préférable. Le seul groupe qui n'en bénéficiait pas, c'était les cinq milliers de personnes dont nous ont parlé certains groupes qui ont comparu devant notre comité. Nous ne savons pas où habitent ces gens-des trappeurs, des chasseurs, ce genre de personnes—et nous ne pouvons donc les rembourser.

Mais pour les autres c'est une meilleure façon de récupérer cet argent. Je bénéficie également de l'exemption sur les aliments, bien que je n'en aie pas besoin et que cette exemption fasse perdre du temps au commerçant et entraîne des frais supplémentaires pour le contribuable, l'administration et les petites entreprises. Ce sont là des questions importunes qui me détournent de ce qui me tient vraiment à coeur, à savoir la productivité de notre pays et le besoin de faire concurrence au reste du monde.

M. Eastcott: Monsieur le président, j'aimerais répondre rapidement à M. Speaker, et peut-être vous livrer à tous, ce soir, matière à réflexion.

L'un des plus graves problèmes du Canada, c'est que nous continuons à adhérer à des mythes. C'est une idée communément répandue parmi une catégorie de gens que toutes sortes de Canadiens sont des clochards qui vivent de l'assistance publique. De l'autre côté de la barrière il y a les hommes d'affaires, catégorie favorisée qui ne paye pas sa part d'impôts. Une telle opinion ne résiste pas à un examen statistique de la situation.

Je vous confesserai, à ce propos, que le tact n'est pas ma qualité principale, et que, comme beaucoup d'Albertains, je ne mâche pas mes mots.

Si nous passons tant de temps ce soir à cette discussion, c'est parce que ces idées reçues et ces mythes ont la vie dure et survivent à tous les démentis. Si nous devons procéder à cette révision, partons de faits bien établis et rejetons toutes ces notions erronées. La TPS, je l'ai déjà dit, a été le bouc émissaire accusé sans aucune preuve; bien au contraire, la plupart des chiffres contredisent cette accusation. La baisse de la consommation est probablement due davantage au marasme

a lack of consumerism, it was probably more from the downsizing mondial, à la restructuration des entreprises, aux licenciements et à and the poor economy world-wide, from our downsizing and our la crainte des gens de perdre leur emploi, mais pas à la TPS, qui a été lay-offs and people's fear of losing jobs, not the GST. But it got condamnée sans appel, blamed.

Mr. St. Denis (Algoma): Thank you both for being here tonight.

First on myths, one of the statements we have heard is that consumers felt that there was not a pass-through to them of the savings that manufacturers realized by not having the tax on them. Is that a myth or is that true, the myth being that there was not the pass-through from the manufacturer to the consumer of the tax? In other words, did the business community beat the consumer on that issue?

Ms Knebel: In the change from the manufacturers sales tax to the GST?

Mr. St. Denis: Right, and there wasn't the pass-through. That is the myth I have heard.

Ms Knebel: Certainly the price adjustments in some cases were not as much as expected. We didn't know the true rate of federal sales tax. It was 13.5%, but that wasn't the actual rate when you got to the till; it varied. It was 5%, 6%, 7%. The real rate was something different. I think people were looking for the price to drop by 13.5% and then the 7% going on it. Well, that was not the effective rate at the retail level.

I believe in the private sector system. I believe businesses set their prices as fairly as possible and are not trying to gouge consumers. They have their competition to look after. They made their price adjustments. I worked with thousands of businesses making those price adjustments, but I think they were expected to be more than they were. Don't forget, they also did their January 1 increases at the same time as this was coming in.

Mr. St. Denis: I certainly heard from lots of people who were pretty ticked off with the GST. I think we forget sometimes that there are really two groups in our society who have a slightly different perspective on the GST. The consumer has a point of view as the average John Q. Public, and it may be as simple as hiding the tax to satisfy that group. The other perspective is the business community. They are consumers too, but they have the business perspective.

I want to come to Mr. Eastcott. It is a question of the attitude of the business community. You said earlier, don't tinker; either make a big change or don't make any changes at all. But I am assuming that you still think streamlining or improvements to the GST would be acceptable. Did I misunderstand you there?

Mr. Eastcott: When I say don't tinker, I guess I am saying... I will put it in plain language. Let's not start fooling around trying to find another system to replace the one we have just because we made some commitments. I am speaking to the Liberal government when I say this.

If we are in fact streamlining what we have to make it more fair and equitable, yes, we can do that. If we are going to make what you call the big change, then let's make darn sure it is a comprehensive change.

[Traduction]

M. St. Denis (Algoma): Nous vous remercions tous deux d'être venus ce soir.

À propos de fables et d'inventions, on nous a affirmé que les consommateurs pensaient n'avoir pas bénéficié des économies réalisées par la suppression de la taxe sur les ventes des fabricants. Est-ce vrai ou est-ce faux? On entend beaucoup dire que le fabricant n'a pas répercuté sur le consommateur les économies que lui a fait réaliser la suppression de cette taxe, autrement dit, que les fabricants ont roulé les consommateurs.

Mme Knebel: Quand on est passé de la taxe sur les ventes des fabricants à la TPS?

M. St. Denis: Oui, qu'il n'y a pas eu répercussion sur les prix de vente. C'est là ce qu'on nous a dit.

Mme Knebel: Il est certainement arrivé que les prix ne soient pas rajustés en conséquence. Nous ne connaissions pas le taux réel de la taxe de vente fédérale; il était de 13,5 p. 100, mais ce n'était pas le taux réel à la caisse, où il variait entre 5 et 7 p. 100. Le taux réel était différent. Les gens s'attendaient sans doute à ce que les prix baissent de 13,5 p. 100 et que les 7 p. 100 soient prélevés alors sur la différence, mais ce n'était pas là le taux réel pour les détaillants.

J'ai foi dans le secteur privé; je suis persuadée que les entreprises établissent aussi équitablement que possible leurs prix et n'essayent pas d'arnaquer leurs clients. Elles doivent lutter contre la concurrence et ajuster leurs prix en fonction de celle-ci. J'ai travaillé avec des milliers d'entreprises qui procédaient à cette révision des prix, mais on attendait trop de cette révision, je crois. N'oubliez pas qu'elles aussi devaient, au 1er janvier, augmenter les prix avec l'introduction de la TPS.

M. St. Denis: La TPS a certainement suscité partout beaucoup de rogne et de grogne. Nous oublions parfois qu'à l'égard de la TPS nous avons deux groupes qui voient les choses différemment: le consommateur, l'homme de la rue, pour lequel il vaudrait peut-être mieux cacher cette taxe, et les gens d'affaires, qui eux aussi sont des consommateurs, mais qui la voient sous un autre angle.

J'en reviens à la question de M. Eastcott sur l'attitude du monde des affaires. Vous nous disiez tout à l'heure: ne faites pas de replâtrage, faites une grande remise en ordre, ou alors ne faites rien du tout. J'imagine toutefois que vous songez toujours à rationaliser la TPS, à l'améliorer pour la rendre plus acceptable. Vous ai-je bien compris?

M. Eastcott: Quand je vous demandais de ne pas faire de replâtrage, je voulais dire. . . Je vais employer des termes simples. Ne nous laissons pas enchaîner par les engagements que nous avons pris, n'essayons pas, coûte que coûte, de remplacer le système que nous avons. C'est au gouvernement libéral que je m'adresse.

S'il s'agit simplement de rationaliser ce qui est en place pour le rendre plus juste et plus équitable, je veux bien, mais si nous devons faire un grand ménage, nous ne devons prendre aucun risque et repartir de zéro.

Gentlemen, with the experience I have had in the number of years I have been coming to the Hill, and the experience of Cheryl and many of the other people we have out there, we can tell you right now you are not going to do this overnight. In fact, you can't do it in your first term of office.

• 2025

Go cautiously and go with a great deal of intelligence. You know, we talk about myths, but let us stop and remember that a lot of the things we're reacting to are perceptions, and they're not a standard validation of anything except anger.

Mr. Silye (Calgary Centre): Ms Knebel, you seem to be able to think on your feet very quickly, with all your experience. Let me just ask you what you would think if, as a replacement for the GST, the final conclusion was a multi-stage national sales tax on goods and services, visible, in the range of 10% to 12%, harmonized with the provinces, food exemptions only, with the suggested split of 4% to 5% federal and 6% to 7% provincial, increasing the registration requirement for businesses and individuals to \$200,000?

Ms Knebel: Definitely the multi-stage national sales tax is what the business community recommended. That is very important. I really believe if the will is there... Actually, I want more than the will to get the harmonization. There are ways it can be done, obviously, in interprovincial negotiations.

Visible: that would still be great with me. I know certain sectors don't want it visible. They worry about it. Tourism is one. They'd rather have the price lists to their international clients excluding it from the price, because they get it back anyhow by way of rebate. They don't want to turn them off any more, if they can. But visible would certainly be fine by my perspective.

Harmonized: definitely; we've covered that.

Food only exemption: I remember being asked at the end of the process, and I'm sure the two researchers over there remember this, after we had sort of come to our committee report... Believe me, I was very frustrated by a lot of things at the end of the committee report. Representing the business community, I wanted it broad and simple, but I was also worried about my charity clients and the system we had created. I was asked what was the one thing, if I could have it, that I would do, and that was taxing food.

If my option is going to be to throw out the system and put in something new, put in a retail sales tax. Then I'll pick to leave the exemption on food. I guess it's just politically very hard to tax food. But the cost to businesses to comply with this and the cost to government to administer it... I'm sure you can get the numbers from them.

Mr. Silve: So you're suggesting no exemptions.

[Translation]

Voilà des années que je vis dans l'orbite de la colline du Parlement. Avec l'expérience de Cheryl et de tant d'autres qui travaillent sur ces questions, nous pouvons vous assurer que la grande décision n'est pas pour ce soir. Je ne pense même pas, en fait, que vous puissiez entamer cette révision pendant votre premier mandat.

Allez-y prudemment et mettez-y toute votre intelligence. On a beau parler de fables et d'idées reçues, mais rappelez-vous que ce sont ces idées-là qui suscitent des réactions et que la colère n'a pas toujours besoin de justification.

M. Silye (Calgary-Centre): Madame Knebel, vous me semblez joindre à l'expérience une grande rapidité de compréhension. Que penseriez-vous si, en guise de TPS, on instituait, sur les biens et services, une taxe de vente nationale multi-stades, visible, de l'ordre de 10 à 12 p. 100, harmonisée avec les provinces, n'accordant d'exemption qu'à l'alimentation, à raison de 4 à 5 p. 100 pour le gouvernement fédéral et de 6 à 7 p. 100 pour le gouvernement provincial et faisant passer à 200 000\$\$ le seuil d'inscription obligatoire pour les entreprises et les particuliers?

Mme Knebel: La taxe de vente nationale multi-stades est certainement ce que recommandent les entreprises commerciales et autres. Je pense vraiment que si la volonté existe. . . Mais ce que je voudrais, c'est davantage que la volonté d'harmoniser. Il serait très important également de procéder par négociations interprovinciales, et il y a des façons d'y parvenir.

Vous dites qu'une telle taxe devrait être visible: je veux bien, mais je connais certains secteurs qui ne le veulent pas, que cela inquiète, et le tourisme en est un exemple. Le secteur touristique préférerait que les tarifs adressés aux clients étrangers ne mentionnent pas la taxe, qu'ils se feraient de toute façon rembourser. On n'a pas intérêt, si on le peut, à décourager encore davantage les touristes, mais cela dit, en ce qui me concerne, je veux bien que cette taxe soit visible.

Quant à l'harmonisation, je suis tout à fait en faveur de celle-ci, et nous en avons déjà longuement parlé.

Quant à l'exemption uniquement sur l'alimentation, on m'a posé la question à la fin des travaux—je suis sûre que les deux attachés de recherche ici présents s'en souviennent—après que nous eûmes présenté notre rapport au comité... Croyez-moi, à ce stade, les sujets de frustration ne me manquaient pas. Au nom du secteur des affaires je voulais que la taxe soit large et simple, mais j'avais également des appréhensions pour les oeuvres de charité, et pour le système que nous avions mis en place. On m'a demandé alors ce que je ferais si j'avais un seul voeu à exaucer, et j'ai dit que c'était taxer l'alimentation.

Si l'option, c'est de supprimer le système actuel et de le remplacer par un autre, imposez une taxe de vente au détail. Je choisirai ensuite de maintenir l'exemption sur l'alimentation, en raison des retombées politiques, qui risquent d'être sévères. Mais songez à ce qu'il en coûte aux entreprises pour appliquer ce système et au gouvernement pour l'administrer. . . Il vous serait facile de vous procurer des chiffres là—dessus.

M. Silve: Vous proposez donc qu'il n'y ait pas d'exemptions.

Ms Knebel: I'm suggesting no exemptions, including food. Politically you may have to do that for other reasons, but the business community would like the food taxed.

The rates: if with the broadening of the base the rates to do the replacement would be 10%, 11%, one sales tax to contend with, that would be politically a very good thing. I think the public would like that. It is the two levels that are upsetting them.

Increasing the registration to \$200,000: I don't think that would make any difference. I think you're talking about the threshold level to be in or out of the system. Anybody who's over \$30,000 or over \$50,000 is really dealing with clients who want them to be registered anyhow. If you're purchasing from me, you need me to be registered to claim back your input tax credits.

Mr. Silve: From a government point of view, though, Revenue Canada, and the Auditor General earlier today, were suggesting that it just saves on the number of registrants.

• 2030

Ms Knebel: The problem is that by implication you may not be allowing them to choose the option to register. I assure you most of those in the \$100,000 to \$200,000 range are going to opt to register, and you must allow them the option to register. If you do not, you're placing me, the small business person, at a competitive disadvantage.

Mr. Silye: So you just leave that alone -

Ms Knebel: They want to buy from somebody that is registered.

Now, to solve the compliance... You're absolutely right. When we did the regulatory review, the same kind of thing came to the committee. If you can't enforce it or you're not going to enforce it, then you shouldn't have it. I guess my comment then is that if they want to make life easier, let them register, but then let them do some simple different calculation, maybe on the GST part of their income tax return, once a year. In other words, it will be very easy to audit something like that. They're then auditing at the same time as they're doing the income tax. If the government wants to lessen the burden, maybe allowing them this one simple calculation is the way to go. But do not take away their option to register.

Mr. Eastcott: That would also work out very well for shell companies and things that are sitting in limbo.

Mr. Silye: Right. Thank you.

The Chairman: Again, I'm in the hands of members. I was instructed to try to have us out of here by 8:30 p.m. I have two more members on my list.

We'll continue with Mr. Discepola.

Mr. Discepola: I'll be as brief as I was in the first session.

[Traduction]

Mme Knebel: Oui, c'est ce que je propose, y compris pour l'alimentation. Les considérations politiques vous pousseront peut-être dans une autre direction, mais les entreprises commerciales aimeraient que l'alimentation soit également taxée.

Si l'élargissement de l'assiette amenait les taux à être établis à 10 ou à 11 p. 100, avec l'instauration d'une taxe de vente à stade unique, ce serait politiquement une bonne chose. Le public l'apprécierait, je crois; ce sont les deux niveaux de taxation qui suscitent son ire.

Faire passer le seuil d'inscription à 200 000\$ ne ferait aucune différence, je pense. Vous voulez sans doute dire le seuil d'entrée dans le système, au—dessous duquel vous restez à l'extérieur. Tous ceux qui dépassent 30 000\$ ou 50 000\$ ont déjà affaire à des clients qui, de toute façon, veulent qu'ils soient inscrits. Si vous faites des achats dans mon entreprise, vous voulez que je sois inscrite pour pouvoir réclamer vos crédits de taxe sur intrants.

M. Silye: Mais du point de vue du gouvernement, Revenu Canada et le vérificateur général, tout à l'heure, disaient que cela fait diminuer le nombre d'inscrits.

Mme Knebel: La difficulté, c'est que l'on pourrait conclure de cela que vous éliminez la possibilité de s'inscrire. Je peux vous donner l'assurance que la plupart de ceux qui se situent dans la fourchette de 100 000\$ à 200 000\$ préféreront l'inscription; il faut donc que vous leur donniez la possibilité de le faire. Sans quoi vous me placez, en tant que petit entrepreneur, dans une position désavantageuse vis—à-vis de mes concurrents.

M. Silye: Vous laissez donc cela de côté. . .

Mme Knebel: Ils veulent un fournisseur qui est inscrit.

En ce qui concerne l'observation des règles... Vous avez tout à fait raison. Lors de l'étude réglementaire, le comité a noté ce même problème. Si on ne peut pas faire respecter les règles, ou si on n'a pas l'intention de le faire, on ne devrait tout simplement pas les prescrire. Si j'ai un commentaire à faire à ce sujet, c'est que s'ils désirent faciliter les choses, ils pourraient donc s'inscrire, mais on pourrait leur permettre de procéder à un calcul plus simple, peut-être dans la section de leur déclaration d'impôt sur le revenu qui concerne la TPS, et cela une fois par an. En d'autres termes, la vérification serait alors très simple. Elle pourrait se faire lors de la vérification de la déclaration d'impôt, et si le gouvernement désire simplifier le fardeau administratif pour les entreprises, il pourrait peut-être recourir à cette méthode de calcul plus simple. Mais il ne faut pas éliminer la possibilité d'être inscrit.

M. Eastcott: Cela serait également très utile dans le cas des compagnies de façade ou des situations qui restent dans les limbes.

M. Silye: C'est exact. Merci.

Le président: La décision vous appartient, mais mes instructions signalent que nous devons libérer les lieux avant 20h30. Toutefois, je note que deux autres députés désirent intervenir.

Je donne la parole à M. Discepola.

M. Discepola: Je serai aussi bref que je l'ai été lors de la première séance

Mr. Silve: It's quality we're after now.

Mr. Discepola: Yes, quality, and I'll keep it to one intervention.

I like the idea of a national sales tax, and I like the idea of a single-stage tax. So far I have only heard two problems with a single-stage retail tax. One is that a lot of exemption certificates are going to be required. Collecting it at the retail level would mean you'd have to ask for the certificates and there would be a lot of bureaucracy at that stage. I like your comment that everybody pay, including businesses that are buying products or services for their own internal needs, and have a mechanism for them to reclaim it.

The other question on a multi-stage tax is that it's beneficial for competitive advantage, which I fully endorse and support, but that the multi-stage tax allow a mechanism of not taxing business inputs. If in a single-stage tax we could address those two issues, are there any other issues that you might think of that we would have to address in that respect?

Ms Knebel: Yes, the major thing we were against, as you said, in the retail sales tax was the exemption certificates and the way that puts the burden back on the business to verify whether or not that person is in the system. We do not want the burden back on business. Your comment about a mechanism for that business to reclaim sounds like something worth following up. I know it has been looked at. We were discussing this earlier, I think, when we looked at the retail sales tax system. When papers had been done on it, they looked at the provincial systems and extended that to the federal level.

There may be a way if you have the business claim it and prove whether or not they're the registrant. Maybe it would work. I certainly don't want to put myself out on a limb, but to have the business claim it back and then have to prove its own status would be the better way to go.

Mr. Discepola: What about taxing the business inputs?

Ms Knebel: Definitely in your mechanism get rid of the tax on the business inputs. You cannot tax the business inputs, because then you have cascading, and that hinders us internationally. That's tax on tax. That means our prices are higher to the world. We cannot add that burden to our businesses. Maybe a mechanism to reclaim the credits under a retail sales tax system, if that is possible, is the better way. We haven't hashed out all the ideas or arguments.

Mr. Discepola: Offhand can you think of any weaknesses or pitfalls?

Ms Knebel: Well, one of the reasons the multi-stage sales tax was chosen over the retail sales tax is the argument that the multi-stage sales tax was supposed to be self-policing and is collected in stages, so you have less chance of revenue loss.

[Translation]

M. Silve: C'est la qualité des interventions qui nous intéresse

M. Discepola: Oui, la qualité, et je me limiterai à une intervention.

Je trouve la notion d'une taxe de vente nationale intéressante, ainsi que celle d'une taxe à stade unique. Pour le moment je ne connais que deux problèmes liés à une taxe de vente au détail à stade unique. D'une part, cela demanderait de très nombreux certificats d'exonération, et la perception de la taxe au niveau de la vente au détail exigerait que les certificats d'exonération soient présentés, ce qui entraînerait beaucoup de paperasserie. J'ai noté avec intérêt votre déclaration précisant que tout le monde paye, y compris les entreprises qui achètent des produits ou services pour leur propre usage et disposent d'un mécanisme pour obtenir le remboursement de ces dépenses.

D'autre part, une taxe multi-stades donne un avantage concurrentiel, ce que j'appuie sans réserve, mais elle prévoit un mécanisme pour exempter les intrants des entreprises de la taxe. Si une taxe à stade unique permettait de tenir compte de ces deux aspects, y aurait-il d'autres questions qui devraient être réglées à ce sujet?

Mme Knebel: Oui, dans le cas de la taxe de vente au détail nous nous opposons essentiellement à la situation créée par les certificats d'exonération qui obligent les entreprises à vérifier si telle ou telle personne fait partie du système. Nous ne voulons pas que les entreprises aient à supporter ce fardeau. Votre commentaire au sujet d'un mécanisme permettant à l'entreprise de récupérer certains frais mérite d'être suivi. Je sais qu'on y a déjà pensé et que nous en avons déjà parlé quand, je crois, nous examinions le système de la taxe de vente au détail. Quand des documents ont été préparés à ce sujet, ils se référaient aux systèmes provinciaux et projetaient ces systèmes au niveau fédéral.

Ce serait peut-être possible si l'entreprise le demandait et démontrait qu'elle est inscrite. Cela pourrait peut-être fonctionner. Je ne veux certainement pas trop m'avancer, mais il serait peut-être préférable que l'entreprise présente sa réclamation et démontre ensuite quel est son propre statut.

M. Discepola: Que pensez-vous de la taxe sur les intrants d'affaires?

Mme Knebel: Le mécanisme devrait certainement éliminer la taxe imposée sur les intrants d'affaires. On ne peut pas taxer ces demiers, car la taxe se répercute en cascade, ce qui nous place dans une mauvaise position sur le plan international. Il s'agit alors d'une taxe qui elle-même est taxée; cela ne peut qu'augmenter nos prix à l'exportation. Nous ne pouvons pas imposer ce fardeau à nos entreprises. Un mécanisme permettant de revendiquer les crédits dans le cadre d'un système de taxe de vente au détail, s'il est possible de le créer, offrirait une meilleure solution. Nous n'avons pas encore tout examiné.

• 2035

M. Discepola: Pouvez-vous penser à des faiblesses ou à des pièges?

Mme Knebel: Une des raisons pour lesquelles on a choisi une taxe de vente multi-stades plutôt qu'une taxe de vente au détail, c'est qu'on croyait que la taxe de vente multi-stades était accompagnée d'un principe d'autosurveillance, et qu'elle est

When it's collected at a single stage at the retail level, if that particular business opts out of the system because it wants to go into the underground economy, you lose everything. If under the multi-stage sales tax somebody opts out at the retail level, you still have the majority of the tax. The multi-stage sales tax is theoretically a more secure revenue source. Not only that, but the mechanism of the business having to claim back the tax credits is a check on the next guy I sold to. It was supposed to be self policing and a more secure source of revenue. I'm sure that will be the argument you'll probably hear from Finance against—

Mr. Discepola: On the other hand, if you have one source, you lose only 7% of that one source. If you have four stages and they all decide to go into cahoots together and go into the underground economy, you lose four times 7%.

Ms Knebel: Yes.

Mr. Discepola: It's a bit different.

Ms Knebel: The theory of four or five years ago and what has in fact happened may have turned out to be different. The studies that had been done were based on the international experience, but the attitude has also changed.

The Chairman: Could I just piggyback on your question? Why wouldn't a business transfer tax do everything you've talked about and reduce the compliance costs of business enormously because it does provide for input credits?

Ms Knebel: Two of the negatives for the business transfer tax were that you couldn't have exemptions, but obviously that is not a negative from the business community.

The Chairman: Exactly.

Ms Knebel: There was a problem when we were discussing that earlier. You have to make sure you can get the tax out of your exports, but I think there are ways of doing it. The other problem with the business transfer tax was whether or not you would be able to harmonize. Constitutionally it was an indirect tax and the provinces were not allowed to be in there. That was one of the arguments. To me that is fixable. You could have the federal government do all the collection and the provincial governments do all the auditing. That was something that was reviewed and studied. There were certain problems. We'd have to go back and pull out the papers and re—examine those problems. Those were two of the major reasons. Certainly on the exemption end, the business community...

A third reason was that it was a little more difficult to have various rates of tax. That would maybe take away the provincial option to have their own exemptions. You don't want to take away their option to have a variance in tax rates. The argument was that under the BTT you could not have variable tax rates. But I think that is something that could be looked at again possibly.

[Traduction]

perçue par stades, et qu'il y a moins de risque d'avoir une perte de recettes. Lorsqu'elle est perçue à un stade unique, au niveau du détail, si l'entreprise décide de ne pas participer au système parce qu'elle veut faire partie de l'économie souterraine, vous perdez absolument tout. Lorsqu'il y a une taxe de vente multistades, même si quelqu'un au niveau de la vente au détail décide de ne pas payer cette taxe, vous pouvez quand même percevoir la plus grande partie du montant. En théorie la taxe de vente multi-stades représente une source de revenus plus sûre. De plus, puisque les entreprises doivent demander le crédit, cela permet d'assurer un certain suivi. Cette taxe devait être accompagnée d'un système d'autosurveillance et devait être également une source de revenus plus sûre. C'est probablement ce que vous diront les représentants du ministère des Finances lorsqu'ils défendront. . .

M. Discepola: De l'autre côté, si vous avez une source unique, vous ne perdez que 7 p. 100 de cette source. Si vous avez quatre stades et qu'à tous les stades on s'entend et on décide de participer à l'économie souterraine, vous perdez quatre fois 7 p. 100.

Mme Knebel: C'est vrai.

M. Discepola: C'est un peu différent.

Mme Knebel: La théorie qu'on avait il y a quatre ou cinq ans est peut-être fort différente de ce qui s'est en fait passé. Les études qui ont été effectuées étaient fondées sur ce qui s'était passé dans d'autres pays, mais l'attitude a également changé.

Le président: J'aimerais donner suite à cette question. Une taxe sur les opérations commerciales ne permettrait-elle pas d'accomplir tout ce dont vous avez parlé en plus de réduire les coûts d'observation des entreprises de façon marquée parce qu'elle prévoit quand même des crédits au titre des intrants?

Mme Knebel: Un des désavantages de la taxe sur les opérations commerciales, c'est que vous ne pouvez pas avoir d'exemptions, mais évidemment ce n'est pas un désavantage du point de vue des entreprises.

Le président: Justement.

Mme Knebel: Il y avait un certain problème quand on discutait de la question plus tôt. Vous devez vous assurer que vous pouvez obtenir la taxe à partir des exportations, mais je crois qu'il y a diverses façons d'y arriver. De plus, vous ne savez pas s'il pourrait y avoir harmonisation si vous décidez de prélever une taxe sur les opérations commerciales. Au point de vue constitutionnel, cela représente une taxe indirecte, et les provinces n'avaient pas le droit de se mêler de cette affaire. C'est un des arguments qu'on a présentés. À mon avis on peut régler ce problème. Vous pourriez demander au gouvernement fédéral de recueillir cette taxe, et les gouvernements provinciaux procéderaient à la vérification. C'est une question qu'on a étudiée. Il y avait certains problèmes. Il faut retrouver ces documents et se pencher à nouveau sur ces problèmes. C'était là deux des principales raisons. Pour ce qui est des exemptions, les entreprises. . .

De plus, il était un peu plus difficile d'avoir des taux d'imposition variables. Cela empêcherait peut-être les provinces de prévoir leurs propres exemptions. Vous ne voulez pas les empêcher d'établir des taux d'imposition variables. On a dit qu'avec la TOC, il serait impossible d'avoir des taux variables. Mais je crois qu'on pourrait à nouveau étudier la question.

The Chairman: In other words, you couldn't harmonize probably, but the costs of compliance would be almost nil, because it's just a couple of lines on your tax return.

Ms Knebel: My preference would have been to do that little calculation: sales less purchases times tax, not having to identify all my little invoices. The majority of my invoices are paper, stationary, parking. There are all these little taxes I have to pick up. I certainly would like the calculation, but there were concerns. It's something that was on the table for a long time.

The Chairman: Thank you.

Mr. Szabo: I just have to raise on issue. You've talked from a business standpoint about the impact on your small business. You are experts really. You know the community.

What did it do, and this is hypothetical...? The GST comes in on January 1 and the business does not reduce its price to reflect the elimination of the tax but simply slaps on a consumption tax called GST and says, sorry, it's the bad government. My price didn't go down because that was my normal time of increasing prices. Theoretically, hypothetically, the universe has ratcheted up, has taken this wonderful windfall of a different gross margin and blamed it on the government. If we went back to a hidden tax, wouldn't we get hit the same way again? The tax would not be as high, but they would raise their prices another 7% because now it is buried. I am just saying the transition and the implementation were so flawed and so bad. Where were you?

Mr. Eastcott: An acquaintance of mine, Dr. Roger Smith at the University of Alberta, has been doing some rather extensive studying of the underground economy and many of these aspects. I think Dr. Smith and I both agree that the first admonishment we would pass

along is, bad policy and bad legislation makes crooks out of honest people.

An hon. member: I agree.

Mr. Eastcott: There are going to be people in our society who will try to find ways to evade, and it is the responsibility of all of us to catch them. That is one of the things we hoped the GST would do. It has done that to some extent, but it has not been nearly as effective as it was hoped it would be.

The third answer, I guess, is that there were people in the system who did slap it on. Whether you declare it or hide it, there are going to be those who will try it again. It is amazing. Some do it out of ignorance, but others do it out of straight greed. We are not going to solve those issues simply by a tax system. Those are values, morals and ethics, and legislation does not have much impact on those.

Mr. Szabo: Thank you, Mr. Chairman.

[Translation]

Le président: En d'autres termes, vous ne pourriez probablement pas assurer une harmonisation, mais les coûts d'observation seraient pratiquement non existants, parce que cela représente une ou deux petites lignes sur votre déclaration de revenu.

Mme Knebel: J'aurais voulu qu'on fasse le calcul qui suit: les ventes moins les achats multipliées par le taux d'imposition, et je n'aurais pas eu besoin de regarder chaque petite facture. La majorité de mes factures sont pour l'achat de papier, d'articles de bureau, pour le stationnement. Il faut donc que je m'occupe de toutes ces petites taxes. J'aurais bien aimé qu'on calcule de cette façon—là, mais il y avait certaines préoccupations. Mais on a longuement discuté de la question.

Le président: Merci.

M. Szabo: J'aimerais poser une question. Vous avez parlé, du point de vue des entreprises, de l'incidence de ce système sur votre petite entreprise. Vous êtes en fait des experts. Vous connaissez la collectivité.

Que s'est-il passé? Et c'est hypothétique... La TPS entre en vigueur le 1^{er} janvier, et l'entreprise ne réduit pas ses prix pour refléter la disparition de la taxe, mais ajoute simplement une taxe à la consommation qu'on appelle la TPS et dit: désolé, c'est la faute du gouvernement. Mon prix n'a pas baissé parce que c'était l'époque où habituellement j'augmente les prix. En théorie, de façon hypothétique, l'univers a simplement profité de cet avantage inattendu, soit un profit brut différent, et a blâmé le gouvernement. Si on retournait à une taxe cachée, ne serions-nous pas encore une fois victimes du même genre d'attitude? La taxe ne serait pas aussi élevée, mais les commerçants augmenteraient leurs prix de 7 p. 100 parce qu'alors cette taxe serait cachée. Je dis simplement que la transition et la mise en vigueur de cette taxe étaient très, très mauvaises. Que faisiez-vous à l'époque?

• 2040

M. Eastcott: Une de mes connaissances, M. Roger Smith, de l'Université de l'Alberta, a fait une étude poussée de l'économie souterraine et de nombre de ses aspects. Je crois que M. Smith et moi-même reconnaîtrions que la première mise en garde à faire est la suivante: de mauvaises politiques et de mauvaises lois font d'honnêtes citoyens des gens malhonnêtes.

Une voix: Je suis d'accord.

M. Eastcott: Il y aura toujours des gens dans la société qui trouveront des façons de tricher, et c'est à nous tous qu'il revient de les identifier. C'est une chose que nous voulions que la TPS accomplisse. Cela a été fait dans une certaine mesure, mais cette taxe n'a pas été aussi efficace que nous l'aurions voulu.

Voici la troisième réponse: il y a eu des gens dans le système qui ont ajouté cette taxe aux prix précédents. Qu'il s'agisse d'une taxe cachée ou pas, il y aura toujours des gens qui essaieront d'en profiter. C'est stupéfiant. Certains le font parce qu'ils ne connaissent pas vraiment le système, mais d'autres le font simplement par cupidité. Ces problèmes ne seront pas réglés simplement au moyen d'un autre système fiscal. Il s'agit de valeurs, de principes moraux, et la loi n'a pas vraiment beaucoup d'incidence sur ces choses.

M. Szabo: Merci, monsieur le président.

The Chairman: Thank you very much. I must say to both of you best to find what we hope will be one of the best tax systems in the que nous pouvons pour créer ce qui, nous l'espérons, sera un des world for Canadians. On behalf of every member here, I thank you for what has been a very fine presentation.

Ms Knebel: Thank you.

The Chairman: We adjourn until tomorrow at 3:30 p.m.

[Traduction]

Le président: Merci beaucoup. Je dois vous dire que vos propos that you have challenged us and you have inspired us to do our very ont été très intéressants et que vous nous avez poussés à faire tout ce meilleurs systèmes fiscaux du monde. Au nom de tous les députés, je tiens à vous remercier de vos propos, qui ont été fort intéressants.

Mme Knebel: Merci.

Le président: La séance est levée jusqu'à demain 15h30.

MAIL **>**POSTE

Canada Post Corporation/Société canadienne des postes

Postage paid

Port pavé Poste-lettre

Lettermail

K1A 0S9 Ottawa

If undelivered, return COVER ONLY to: Canada Communication Group - Publishing 45 Sacré-Coeur Boulevard, Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison, retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à: Groupe Communication Canada — Édition 45 boulevard Sacré-Coeur, Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

From the Office of the Auditor General of Canada:

Denis Desautels, Auditor General of Canada.

From the Audit Operations Branch of the Office of the Auditor General De la Direction générale des opérations de vérification: of Canada:

Shahid Minto, Assistant Auditor General;

Nancy Cheng, Principal;

Jim Ralston, Principal.

From the Board of Trade of Metropolitan Toronto:

G.E. (Ted) Hall, Member, Taxation Committee, The Board of Trade of Metropolitan Toronto, and Manager, Taxation, The Hudson's Bay Company;

Irene J. David, Member, Taxation Committee, The Board of Trade of Metropolitan Toronto, and Partner, Commodity Tax, Ernst &

From the Canadian Organization of Small Business Inc.:

Cheryl Knebel, Chairman, Taxation Committee; and President, "Cheryl M. Knebel Consulting Services";

Donald R. Eastcott, Managing Director and Corporate Secretary, and President, "Eadon Equities Companies Group".

TÉMOINS

Du Bureau du Vérificateur général du Canada:

Denis Desautels, vérificateur général.

Shahid Minto, vérificateur général adjoint;

Nancy Cheng, directrice principale;

Jim Ralston, directeur principal.

Du Board of Trade of Metropolitan Toronto:

G.E. (Ted) Hall, membre, Comité de la fiscalité, et gérant, Fiscalité, The Hudson's Bay Company;

Irene J. David membre, Comité de la fiscalité, et associé, Taxe à la consommation, Ernst & Young.

De Canadian Organization of Small Business Inc.:

Cheryl Knebel, présidente, Comité de la fiscalité, et présidente, «Cheryl M. Knebel Consulting Services»;

Donald R. Eastcott, directeur général et secrétaire, et président, «Eadon Equities Companies Group».

The Speaker of the House hereby grants permission to reproduce this document, in whole or in part, for use in schools and for other purposes such as private study, research, criticism, review or newspaper summary. Any commercial or other use or reproduction of this publication requires the express prior written authorization of the Speaker of the House of Commons.

If this document contains excerpts or the full text of briefs presented to the Committee, permission to reproduce these briefs in whole or in part, must be obtained from their authors.

Available from Canada Communication Group - Publishing, Public Works and Government Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.

Si ce document renferme des extraits ou le texte intégral de mémoires présentés au Comité, on doit également obtenir de leurs auteurs l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémoires.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 8

Thursday, February 17, 1994

Chair: Jim Peterson

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 8

Le jeudi 17 février 1994

Président: Jim Peterson

Committee on

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des

Publications

Finance

Finances

RESPECTING:

C-3, An Act to amend the Federal-Provincial Fiscal Arrangements and Federal Post-Secondary Education and Health Contributions Act

CONCERNANT:

Pursuant to an Order of Reference of the House, a study of Bill Conformément à un ordre de renvoi de la Chambre, une étude du Projet de loi C-3, Loi modifiant la Loi sur sur les arrangements fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces et sur les contributions fédérales en matière d'enseignement postsecondaire et de santé

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



First Session of the Thirty-fifth Parliament, 1994

Première session de la trente-cinquième législature, 1994

STANDING COMMITTEE ON FINANCE

Chair: Jim Peterson

Vice-Chairs:

Yvan Loubier Barry Campbell

Members

Gérard Asselin
Pierre Brien
Nick Discepola
Ron Fewchuk
Herb Grubel
Jim Peterson
Gary Pillitteri
Alex Shepherd
Jim Silye
Ray Speaker
Brent St. Denis
Jane Stewart
David Walker—(16)

(Quorum 8)

Susan Baldwin

Clerk of the Committee

Associate Members

Reg Alcock Stephen Harper Réjean Lefebvre Andy Mitchell Nelson Riis Andrew Telegdi Susan Whelan

COMITÉ PERMANENT DES FINANCES

Président: Jim Peterson

Vice-présidents: Yvan Loubier Barry Campbell

Membres

Gérard Asselin
Pierre Brien
Nick Discepola
Ron Fewchuk
Herb Grubel
Jim Peterson
Gary Pillitteri
Alex Shepherd
Jim Silye
Ray Speaker
Brent St. Denis
Jane Stewart
David Walker—(16)

(Quorum 8)

La greffière du Comité

Susan Baldwin

Membres associés

Reg Alcock Stephen Harper Réjean Lefebvre Andy Mitchell Nelson Riis Andrew Telegdi Susan Whelan

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Votes & Proceedings of the House of Commons of Extrait des Procès-verbaux de la Chambre des communes du Wednesday, February 9, 1994

The House resumed debate on the motion of Mr. Martin (Minister of Finance), seconded by Mr. Milliken (Kingston and the Islands), — That Bill C-3, An Act to amend the Federal-Provincial Fiscal Arrangements and Federal Post-Secondary Education and Health Contributions Act, be now read a second time and referred to the Standing Committee on Finance.

After debate, the question was put on the motion and it was agreed to, on division.

Accordingly, the Bill was read the second time and referred to the Standing Committee on Finance.

ORDRE DE RENVOI

mercredi 9 février 1994

La Chambre reprend le débat sur la motion de M. Martin (ministre des Finances), appuyé par M. Milliken (Kingston et les Îles), — Que le projet de loi C-3, Loi modifiant la Loi sur les arrangements fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces et sur les contributions fédérales en matière d'enseignement postsecondaire et de santé, soit maintenant lu une deuxième fois et renvoyé au Comité permanent des finances.

Après débat, cette motion, mise aux voix, est agréée avec dissidence.

En conséquence, le projet de loi est lu une deuxième fois et renvoyé au Comité permanent des finances.

ATTEST

ATTESTÉ

Le Greffier de la Chambre des communes

ROBERT MARLEAU

Clerk of the House of Commons

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, FEBRUARY 17, 1994 (9)

[Text]

The Standing Committee on Finance met at 3:35 o'clock p.m. this day, in Room 253-D, Centre Block, the Chair, Jim Peterson, presiding.

Members of the Committee present: Pierre Brien, Barry Campbell, Nick Discepola, Ron Fewchuk, Herb Grubel, Jim Peterson, Gary Pillitteri, Alex Shepherd, Jim Silye, Brent St.Denis and Jane Stewart.

Acting Members present: Susan Whelan for David Walker, and Roger Pomerleau for Gérard Asselin.

Other Members present: Stephen Harper, Bonnie Brown and Louis Plamondon.

In attendance: From the Public Bills Office: Bill Farrell, Legislative Committee Clerk, and Pat Steenberg, Committee Clerk. From the Legislative Counsel Office: Louis-Phillipe Côté, Legislative Counsel, From the Research Branch of the Library of Parliament: Basil Zafiriou, Senior Analyst and Richard Domingue, Research Officer.

Witnesses: From the Department of Finance: Guillaume and Frank Gregg, Senior Chief, Programs.

The Order of Reference, dated Wednesday, February 9, 1994, being read as follows:

ORDERED, — That Bill C-3, An Act to amend the Federal-Provincial Fiscal Arrangements and Federal Post-Secondary Education and Health Contributions Act, be now read a second time and referred to the Standing Committee on Finance.

On Clause 1

The witnesses answered questions.

At 5:19 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Susan Baldwin

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 17 FÉVRIER 1994

[Traduction]

Le Comité permanent des finances se réunit à 15 h 35, dans la salle 253-D de l'édifice du Centre, sous la présidence de Jim Peterson (président).

Membres du Comité présents: Pierre Brien, Barry Campbell, Nick Discepola, Ron Fewchuk, Herb Grubel, Jim Peterson, Gary Pillitteri, Alex Shepherd, Jim Silye, Brent St.Denis et Jane Stewart.

Membres suppléants présents: Susan Whelan remplace David Walker; Roger Pomerleau remplace Gérard Asselin.

Autres députés présents: Stephen Harper, Bonnie Brown et Louis Plamondon.

Aussi présents: Du Bureau des projets de loi d'intérêt public: Bill Farrell, greffier de comité législatif, et Pat Steenberg, greffier de Comité. Du Bureau des conseillers législatifs: Louis-Phillipe Côté, conseiller législatif. Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Basil Zafiriou, analyste principal, et Richard Domingue, attaché de recherche.

Témoins: Du ministère des Finances: Guillaume Bissonnette, Bissonnette, Director, Federal-Provincial Relations Division; directeur, Division des relations fédérales-provinciales; Frank Gregg, chef principal, Programmes.

> Lecture est faite de l'ordre de renvoi du mercredi 9 février 1994:

> IL EST ORDONNÉ — Que le projet de loi C-3, Loi modifiant la Loi sur les arrangements fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces et sur les contributions fédérales en matière d'enseignement postsecondaire et de santé, soit maintenant lu une deuxième fois et renvoyé au Comité permanent des finances.

Article 1

Les témoins répondent aux questions.

À 17 h 19, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

La greffière du Comité

Susan Baldwin

EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

Thursday, February 17, 1994

The Chairman: Can we please come to order.

Today we are considering Bill C-3, an act to amend the Federal-Provincial Fiscal Arrangements and Federal Post-Secondary Education and Health Contributions Act, in common parlance often referred to as equalization. To lead off we have with us witnesses from the Department of Finance.

Je crois qu'on va commencer par M. Guillaume Bissonnette, directeur de la Division des relations fédérales-provinciales. Monsieur Bissonnette, veuillez nous présenter vos collègues et faire vos commentaires, s'il vous plaît.

M. Guillaume Bissonnette (directeur de la Division des relations fédérales—provinciales, ministère des Finances): Merci beaucoup, monsieur le président. Je suis accompagné de M. Frank Gregg, directeur adjoint dans ma direction. Je n'ai pas préparé de propos préliminaires. Nous avions pensé nous mettre à la disposition du Comité pour répondre à toute question que vous pourriez avoir sur le projet de loi.

Le président: Dans ce cas, je donne la parole à M. Brien.

M. Brien (Témiscamingue): Ma première question ne concerne pas une disposition particulière du projet de loi. Je voudrais savoir pourquoi on a jugé bon, dans ce projet de loi, de ne pas modifier l'article qui fixe un plafond au versement maximal qu'une province peut recevoir. Ce plafond—là dénature en quelque sorte le principe même de la péréquation et peut même accroître les inégalités.

• 1535

Donc, j'aimerais que vous m'expliquiez pourquoi on n'a pas retenu cette option d'enlever le plafond dans le projet de loi.

M. Bissonnette: Comme vous le savez, la clause plafond existe dans le programme de péréquation depuis 1982. C'est une disposition qui vise à protéger la position fiscale du gouvernement fédéral contre des poussées trop fortes des dépenses de péréquation. C'est donc une clause de protection contre des hausses trop fortes des paiements de péréquation. La clause a été maintenue parce que le gouvernement fédéral fait toujours face à de graves problèmes de déficit et a donc jugé qu'il avait encore besoin de cette protection pour limiter le risque de poussées trop fortes. Au fond, c'est un jugement sur la capacité de payer du gouvernement fédéral. Il juge qu'il a toujours besoin de cette limite, parce que la formule de péréquation est une formule mathématique qui peut produire des taux de croissance très, très élevés.

Dans l'histoire du programme, on a vu des hausses annuelles des paiements totaux de péréquation de l'ordre de 10, 20 et même 25 p. 100. Donc, on juge que le gouvernement fédéral a besoin de limiter ce risque au taux de croissance de l'économie, d'où cette clause plafond qui limite le taux de croissance au taux de croissance d'ensemble de l'économie, qui représente la capacité de payer de l'économie canadienne et la capacité de payer du gouvernement fédéral.

[Traduction]

TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique] Le jeudi 17 février 1994

• 1532

Le président: La séance est ouverte.

Nous examinons aujourd'hui le projet de loi C-3, Loi modifiant la Loi sur les arrangements fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces et sur les contributions fédérales en matière d'enseignement postsecondaire et de santé. Nous entendrons d'abord les témoins du ministère des Finances.

I believe we will start with Mr. Guillaume Bissonnette, Director of the Federal-Provincial Relations Division. Mr. Bissonnette, would you please introduce your colleagues and then make your opening statement.

Mr. Guillaume Bissonnette (Director, Federal-Provincial Relations Division, Department of Finance): Thank you, Mr. Chairman. With me are Mr. Frank Gregg, Assistant Director in my Division. I have not prepared an opening statement. Rather, we thought we would make ourselves available to the committee to answer any question you might have on the bill.

The Chairman: That being the case, I recognize Mr. Brien.

Mr. Brien (Témiscamingue): My first question does not deal with a special provision of the bill. I would like to know why the decision was made not to amend in this bill the section which sets a ceiling on the maximum payment that a province can receive. That ceiling somehow goes against the very principle of equalization and might even result in greater inequalities.

I would therefore like you to explain why you did not choose to remove the ceiling clause in the bill.

Mr. Bissonnette: As you know, the ceiling clause has been part of the equalization program since 1982. It is designed to protect the budget situation of the federal government against excessive pressures arising from equalization expenditures. So it is a clause that protects the federal government against increases in equalization payments that are too high. The clause is being maintained because the federal government is still facing a major problem with the deficit. It therefore felt it needed this protection to limit the risk of facing too much pressure for increased equalization payments. Essentially, this reflects the federal government's capacity to pay. The latter thinks it always requires this limit, because equalization payments are calculated according to a mathematical formula that can produce very high growth rates.

Since the program has been in place, there have been annual increases of total equalization payments of 10%, 20%, and even 25%. So the federal government feels it needs to restrict the risk of increases to that of the rate of economic growth. That is why we have included this ceiling clause, which limits the rate of growth of equalization payments to the rate of growth of the economy as a whole. This takes into account the Canadian economy's capacity to pay and the federal government's capacity to pay.

M. Brien: Est—ce qu'il n'y a pas déjà une mesure dans le projet de loi qui vous permet d'éviter cette situation avec le 70 p. 100 de poids maximal dans une assiette fiscale? J'aimerais que vous m'expliquiez cette disposition de 70 p. 100 introduite dans le projet de loi.

Est—ce que vous n'admettez pas que le fait de mettre un plafond dénature un peu l'objectif de la péréquation, qui est de faire en sorte que chaque province ait la même capacité de percevoir des revenus et que, si on limite les transferts qui ajustent cette capacité, certaines provinces pourront avoir plus de difficulté à aller chercher des revenus et se trouver ainsi pénalisées parce que la péréquation ne leur donne pas pleine compensation?

M. Bissonnette: Il y a deux éléments dans votre question. Le premier élément a à voir avec la disposition sur la récupération. C'est ce qu'on appelle en anglais le tax-back. Vous vous demandez si cette disposition sur la récupération fiscale ne remplace pas le plafond, si elle n'est pas suffisante. Il faut bien voir que la disposition sur la récupération fiscale est une disposition dont la portée est extrêmement limitée. C'est une disposition qui ne s'appliquera que dans les cas extrêmes, qui sont très limités. Cela ne remplace donc aucunement la clause plafond qui, elle, s'applique à tout l'ensemble des paiements du programme de péréquation.

L'autre élément de votre question a à voir avec la justice de la clause plafond et l'équité entre provinces. Je pense qu'il faut se rappeler que cette clause traite toutes les provinces sur une base égale per capita. En d'autres mots, quand la clause plafond s'applique, qu'elle devient contraignante et qu'elle empêche de payer un certain montant, ce manque à gagner est réparti de façon égale per capita. Il est soustrait de chaque province sur la base d'un montant égal per capita.

M. Brien: Oui, tout à fait, mais il est soustrait entre les provinces récipiendaires de la péréquation, et cela contribue à accroître l'écart entre les provinces qui reçoivent de la péréquation et celles qui n'en reçoivent pas. Ce sont seulement les provinces qui reçoivent de la péréquation qui sont pénalisées également entre elles. Moi, je parle de l'écart entre les provinces bénéficiaires et les provinces qui contribuent aux paiements. C'est là que l'écart se creuse.

• 1540

M. Bissonnette: Oui, mais il est intéressant de noter que, si on regarde les grandes tendances historiques des disparités avant la péréquation et après la péréquation, on constate qu'il y a depuis longtemps ce qu'on appelle un processus de convergence.

Si vous regardez la capacité fiscale avant le paiement de la péréquation, vous allez remarquer que la capacité fiscale des provinces moins nanties, des provinces moins riches, même avant péréquation, s'accroît continuellement d'année en année. De la même façon, si vous prenez les provinces plus riches, l'Alberta, la Colombie–Britannique et l'Ontario, vous verrez que leur capacité fiscale se rapproche de la moyenne. Par exemple, l'Alberta qui, il y a 10 ou 15 ans, au moment du boom dans le secteur pétrolier, était à 40, 50 ou 60 p. 100 au–dessus de la moyenne, est maintenant à 20 ou 25 p. 100 au–dessus de la moyenne.

[Translation]

Mr. Brien: Is there not already a provision in the bill that enables you to avoid the situation with the reference to 70 per cent of the maximum revenue base? I would like you to explain this 70% provision in the bill.

Do you not agree that imposing a ceiling somewhat distorts the objective of equalization payments, which is to ensure that all provinces have the same capacity to collect revenues, and that, if we limit the transfers that have an impact on this capacity, some provinces may have more trouble generating revenues and thus be penalized, because equalization would not give them full compensation?

Mr. Bissonnette: There are two parts to your question. The first concerns the tax-back. You asked whether the tax-back provision did not replace the ceiling clause, whether it would not be adequate. It must be understood that the tax-back provision is extremely limited in scope. It will apply only in extreme cases, which are very few in number. Thus in no way does it replace the ceiling clause which applies to all payments under the equalization program.

The other part of your question deals with the fairness of the ceiling clause with respect to various provinces. I think we must remember that this clause treats all provinces on an equal, per capita basis. In other words, when the ceiling clause applies, when it becomes binding and prevents the federal government from paying out a certain amount, this shortfall is distributed on an equal per capita basis. It is substracted from each province on an equal per capita basis.

Mr. Brien: Yes, but it is substracted from the provinces that receive equalization payments, and this helps increase the gap between provinces that receive equalization payments and those that do not. Only those provinces that receive equalization payments are penalized equally among themselves. I am referring to the gap between provinces that receive the payments and those that contribute to them. The gap between these provinces is widening.

Mr. Bissonnette: Yes, but it is interesting to note that a study of the main historical trends in disparities before and after equalization reveals that there has been for quite some time what we call a process of convergence.

If you take fiscal capacity before equalization payments, you see that the fiscal capacity of provinces that are less well off, poorer provinces, increases continually year after year, even before equalization. Similarly, if you take the richer provinces, Alberta, British Columbia and Ontario, you see that their fiscal capacity is moving closer to the average. For example, ten or fifteen years ago, at the time of the boom in the oil sector, Alberta was 40%, 50% or 60% above the average, whereas it is now 20% or 25% below the average.

Finances

[Texte]

Tout naturellement, il y a déjà un processus de convergence vers la moyenne. Les provinces moins nanties se rapprochent de la moyenne et les provinces plus riches se rapprochent également de la moyenne, mais dans l'autre sens.

Si vous regardez ces mêmes disparités après péréquation, une fois que la péréquation a été payée, vous voyez la même tendance à la convergence. convergence.

M. Brien: Avez-vous les données qui nous montrent la capacité des provinces après péréquation?

M. Bissonnette: Oui, nous avons des tableaux. Si vous êtes d'accord, nous pourrions les faire parvenir après la réunion au greffier du Comité, qui pourrait alors se charger de distribuer cela à tout le monde. Ce sont des tableaux qui montrent la capacité fiscale avant la péréquation et la capacité fiscale après la péréquation sur une longue période historique, pour que vous puissiez voir ces tendances à la convergence.

M. Brien: Parfait. Merci.

Mr. Harper (Calgary West): I have just been informed by my colleague, Mr. Grubel, that he has to leave shortly. I thought perhaps I would turn my time over to him at this time.

The Chairman: Delighted.

Mr. Grubel (Capilano—Howe Sound): Mr. Chairman, I would like to put something into the record on this bill. It is based on a speech I gave in the House.

I think Canadians, as compassionate people, are willing to help those who are temporarily in trouble. I believe this equalization program was designed with this purpose, because at the same time we also took over a commitment to have spending on regional development through a variety of departments. I once was associated with a project in the regional and economic development department.

We know now that this has not succeeded. There may have been a small narrowing of the gap, but basically the adjustment has not taken place. The gap is huge. I believe this has resulted in a problem that is almost equivalent, analytically the same, as that which Mr. Axworthy addressed in his speech, the need to redesign social programs.

This is a form of social program for regions rather than individuals. It has created dependence. It has prevented the type of economic adjustment necessary to get people out of that dependence. It has been based on a perception of the nature of human wealth and economic productivity that is not valid any more.

Remember that in the 19th century the maritime and prairie provinces were the richest in Canada, because they had natural resources. At that time it was widely believed the standard of living of peoples was determined by how many natural resources they had access to.

[Traduction]

So, there is a natural process of a convergence towards the average. The poorer provinces are coming closer to the average as are the richer provinces although the movement is in opposite directions.

If you look at the disparities after equalization you note the same convergence.

Mr. Brien: Do you have data on the fiscal capacity of the provinces after equalization?

Mr. Bissonnette: Yes, we have tables. If you agree, we could send them to the clerk of the committee after the meeting and she could have them distributed to all the members. These are tables that show the fiscal capacity of provinces before and after equalization over a long period of time and will allow you to see this process of convergence.

Mr. Brien: Fine. Thank you.

M. Harper (Calgary-Ouest): Mon collègue, M. Grubel, vient de me dire qu'il doit partir bientôt. J'ai pensé que je pourrais lui céder mon tour.

Le président: C'est parfait.

M. Grubel (Capilano—Howe Sound): Monsieur le président, j'aimerais que soit consignée ma position sur ce projet de loi. Mon commentaire reflète un discours que j'ai prononcé à la Chambre.

Je crois que les Canadiens ressentent de la compassion pour ceux qui sont temporairement en difficulté et sont prêts à les aider. Ce programme de péréquation a été conçu justement pour aider ces gens à une époque où nous avons aussi pris l'engagement de consacrer des sommes au développement régional par l'intermédiaire des divers ministères. J'ai déjà collaboré à un projet au ministère du développement économique et régional.

Nous savons maintenant que cette initiative a échoué. L'écart s'est peut-être rétréci quelque peu, mais l'ajustement attendu ne s'est pas produit. L'écart reste immense. À mon avis, il en est résulté un problème comparable et identique, au plan analytique, à celui qu'a évoqué M. Axworthy dans le discours qu'il a prononcé sur la nécessité de modifier l'architecture des programmes sociaux.

Nous parlons ici d'un programme social qui s'adresse aux régions plutôt qu'aux particuliers. Il a créé la dépendance. Il a empêché que ne se produise l'ajustement économique sans lequel il est impossible de mettre fin à la dépendance. Ce programme repose sur une perception désuète de la nature de la richesse humaine et de la productivité économique.

Rappelez-vous qu'au XIX^e siècle, les provinces Maritimes et les provinces des Prairies étaient les plus riches au Canada grâce aux ressources naturelles qu'elles possédaient. À l'époque, on croyait généralement que le niveau de vie des gens était fonction de l'abondance des ressources naturelles auxquelles ils avaient accès.

[Translation]

• 1545

We know today that natural resources play a relatively minor role in the living standards of people. Look at Singapore. Singapore now has a per capita income higher than that of New Zealand. They're living on a rock. I spent several months there teaching. They don't even have enough water. Here is rich New Zealand, yet they have a higher per capita income.

It is unfortunate for our theory that under the latest equalization program—namely, that we could bring up these outlying regions to our living standards in the centre... Unfortunately, these new sources of productivity are human and knowledge capital, which require for their proper functioning that the people live in large cities or large urban agglomerations.

Throughout the world the highest living standards are in regions where people are living densely together. These are the so-called economies of agglomeration. Only in a big city can you find a specialist who is knowledgeable in the diseases of the pinkie of the right hand. Yet people go to them because that's the only place where you can get an efficient return. And it pays.

If we had not put in this program there would have been the maintenance of the discrepancy that developed because of the changes in technology and science in our world. There has been a steady outflow of people from these regions with previously high living standards to those that now have high living standards according to the new technology and human capital and knowledge capital economies in which we now live.

The problem was being solved because the people who left did so to improve their own welfare. Otherwise they wouldn't have left. Those left behind became scarcer and fewer. In the end there would have been an equilibrium where those remaining behind would have had enough income from fishing or farming by applying the best technology such that there would have been no more incentives for them to leave.

What we have done, ladies and gentlemen, since we introduced a system in the sixties was to short-circuit the adjustment that comes from the operation of a free market. And see what it has created. The same kind of thing Mr. Axworthy has complained about is wrong for our social programs for individuals. Look at the disaster that has hit the Maritimes. It is terrible for any of us with any kind of compassion to see these people out there deprived of their livelihood. There simply is not the economic base.

We, in turn, are penalizing the productive regions by forcing them to pay taxes that are transferred to these regions. All we are creating is a kind of disequilibrium impermanence, which is called dependence. It is inhumane. The dignity of people is suffering.

I want to get this into the record. While I personally would say that it's too late to change this bill and I do not want to hold up anything, I would like to put this story on the record.

Nous savons aujourd'hui que les ressources naturelles on relativement peu d'incidence sur le niveau de vie des gens. Prenez le cas de Singapour. Singapour a maintenant un revenu par habitant plus élevé que celui de la Nouvelle-Zélande. C'est un rocher. J'y a enseigné pendant plusieurs mois. Ils n'ont pas assez d'eau. La Nouvelle-Zélande est un pays riche et pourtant Singapour a un revenu par habitant plus élevé.

Malheureusement pour nous, la théorie qui sous—tend le plus récent programme de péréquation—à savoir que nous pouvons assurer aux régions périphériques un niveau de vie comparable à celui dans le centre du pays... Malheureusement, les nouvelles sources de productivité sont le capital humain et le savoir—faire qui ne peuvent être optimalisés que si les gens vivent dans les grandes agglomérations urbaines.

Dans tous les pays du monde, le niveau de vie est le plus élevé dans les régions où la densité de population est la plus grande. C'es ce qu'on appelle les économies d'urbanisation. Il n'y a que dans les grands centres qu'on puisse trouver un spécialiste des maladies de l'auriculaire de la main droite. Pourtant, les gens vont s'y installe parce que c'est le seul endroit où l'on peut obtenir un rendemen efficient. Et c'est payant.

Si nous n'avions pas mis en place ce programme, l'écart appard à la suite des changements technologiques et scientifiques dans notre monde aurait été maintenu. En grand nombre, les gens ont quitté les uns après les autres ces régions où autrefois le niveau de vie étai plus élevé pour aller s'installer dans les centres où le niveau de vie est maintenant le plus élevé du fait qu'ils ont de nouvelles technologies, le capital humain et le savoir—faire qui sont l'apanage des économies modernes.

Le problème se réglait parce que les gens qui partaient le faisaien pour améliorer leur propre bien-être. Sans cela, ils ne seraient par partis. Le nombre de ceux qui restaient diminuait constamment. Au bout du compte, l'équilibre aurait été rétabli et ceux qui étaien restés auraient pu tirer suffisamment de revenus de la pêche ou de l'agriculture en utilisant les meilleures techniques disponibles en auraient eu aucune raison de vouloir partir.

En mettant en place ce programme dans les années soixante, mesdames et messieurs, nous avons court-circuité l'ajustement qui résulte du libre jeu du marché. Et voyez ce que cela a donné. Ce programme comporte le même genre de problèmes que ceux dont s'est plaint M. Axworthy en parlant des programmes sociaux qui s'adressent aux particuliers. Voyez le désastre qui frappe les Maritimes. C'est terrible pour toute personne compatissante de voir ces gens privés de leur gagne-pain. L'activité économique y est insuffisante.

D'autre part, nous pénalisions les régions productives en les obligeant à payer des impôts qui sont transférés vers ces régions Nous ne réussissons qu'à créer un déséquilibre permanent qu s'appelle la dépendance. C'est inhumain. Les gens perdent toute dignité.

Je veux que mon analyse soit consignée au compte rendu. Je serais porté à croire qu'il est trop tard pour modifier ce projet de loi et je ne veux pas faire entrave à son adoption, mais je voulais néanmoins que mon analyse soit consignée au compte rendu.

I suggest for the future that Parliament should look at whether it is really in the interest of those people who are now suffering in the prairies and in the Maritimes to have been given these goodies and be told that as long as they stay there we will pay them. It is just like the way social programs at the individual level are looked at. Then they are engaged in this indignity of having no jobs or working for a day a week for n weeks, until unemployment insurance kicks in. What kind of dignity is this? What kind of a life is this? It's terrible. Yet we're passing this for another five years. We're making it worse. There will be even more people there who are dependent on our hand—outs and will have lost their dignity.

• 1550

It is not enough, as I hear so often in the House, that somebody is qualified to do a job because he or she cares. You have to look beyond the consequences, the objectives you wish to achieve. You have to look at the unexpected consequences.

We have now had this program for almost 25 years, and look what it has done. It has deepened the misery. It is a systemic problem. If I had my choice, at an earlier stage on this, I would have said we must combine this assistance on humanitarian grounds with a mechanism that assures that the fundamental equilibrium gets re–established, in the sense that through gradual, slow, voluntary immigration we are getting an equilibrium where the natural resource base will create, for those remaining behind, an income comparable to that in the urban centres, where everywhere throughout the world the income is the highest. This is for reasons over which we have no control. There is nothing you can do. Germany has its outlying areas with low incomes. Every industrial country in the world has these problems.

They can be solved only by letting the market and the natural processes of adjustment work. That is what I would like to put on the record. When this comes up again—though I doubt anybody will have the time or inclination to read this—I urge that this be considered...in a renewal of this program.

Thank you, Mr. Chairman, for the opportunity to get this off my chest. Thank you for relinquishing your time.

Mr. St. Denis (Algoma): First, may I comment on Mr. Grubel's comments, which were, as usual, very erudite and well considered.

I think it might be helpful if we some day have a debate—not here—either informally or formally, on that whole concept. It's arguable that there is a fundamental flaw in the logic. Naturally it would be really simple if everybody lived in one place, like in Hong Kong, for example. It is very efficient in terms of transportation, etc. When you open up a new country, as they did hundreds of years ago, you send people out. You attract them to the farthest regions of the frontier for the purpose of establishing outposts and claiming your rights as being part of your country, your nation.

[Traduction]

À mon avis, il faudrait dans l'avenir que le Parlement se demande si l'on agit vraiment dans l'intérêt de ceux qui souffrent actuellement dans les Prairies et dans les Maritimes en leur permettant de recevoir de tels avantages et en leur disant qu'ils continueront de les recevoir tant qu'ils resteront où ils sont. La même analyse peut être faite pour les programmes sociaux qui s'adressent aux particuliers. Ils subissent l'indignité d'être au chômage et de travailler un jour par semaine pour x semaines, jusqu'à ce qu'ils aient droit aux prestations d'assurance-chômage. Quelle dignité peuvent—ils en tirer? Quelle sorte de vie vivent—ils? C'est terrible. Et pourtant, nous reconduisons ce programme pour cinq ans. Nous aggravons les choses. Il y aura encore plus de gens qui dépendront de notre charité et qui auront perdu leur dignité.

Il ne suffit pas de dire, comme on le répète si souvent à la Chambre, qu'une personne est compétente du seul fait de son dévouement. Il faut une analyse qui aille au-delà des objectifs pour tenir compte des effets imprévus.

Ce programme existe maintenant depuis près de 25 ans et voyez les résultats. Il a aggravé la misère. Le problème est maintenant systémique. Si j'avais pu avant maintenant influencer la décision, j'aurais dit que nous devons assortir cette aide accordée pour des raisons humanitaires d'un mécanisme propre à rétablir l'équilibre fondamental, à savoir qu'une immigration graduelle, lente et volontaire crée un équilibre où les ressources naturelles seraient suffisantes pour créer, pour ceux restés sur place, un revenu comparable à celui des centres urbains où les revenus sont les plus élevés, et cela partout dans le monde. C'est un phénomène qui échappe à notre contrôle. Il n'y a rien à faire. L'Allemagne a ses régions périphériques où les revenus sont bas. Tous les pays industrialisés du monde connaissent les mêmes problèmes.

La seule solution c'est de ne pas entraver le libre jeu du marché et le processus d'ajustement naturel. Voilà ce que je voulais faire consigner au compte rendu. Quand reviendra le moment d'examiner la reconduction de ce programme, j'espère que l'on tiendra compte de ce que j'ai dit, même si je doute que quiconque ait le temps ou la volonté de lire ceci.

Merci, monsieur le président, de m'avoir donné l'occasion de vous livrer ma pensée. Je remercie mon collègue de m'avoir cédé son tour.

M. St. Denis (Algoma): D'abord, j'aimerais réagir aux commentaires de M. Grubel qui, comme d'habitude, témoigne de son érudition et d'une mûre réflexion.

À mon avis, ce serait utile que nous ayons un jour un débat—ailleurs qu'ici—formel ou informel, sur ces idées. On pourrait dire qu'il y a là une faute de logique fondamentale. Naturellement, ce serait très simple si tous habitaient un seul endroit, comme à Hong Kong, par exemple. C'est très efficient sur le plan du transport, etc. Quand on colonise un nouveau pays, comme on l'a fait il y a des centaines d'années, on incite les gens à s'établir dans les régions les plus éloignées pour pouvoir justifier des prétentions à la propriété du territoire.

I think it is too simple to suggest that what we are talking about here is humanitarian aid. We aren't talking about humanitarian aid; we're simply talking about sharing the wealth that belongs to all Canadians and distributing it more or less evenly across the country. I think it's different from humanitarianism. But you make some good points—

Mr. Grubel: —creating dependence, despair.

Mr. St. Denis: We should have a debate. You've made some good points; there's no question about that.

I would like to ask our witnesses a question.

An hon. member: Are they here?

Mr. St. Denis: Oh, sorry. You get treated to some debate.

It is my sense that these equalization payments are different from regional development payments. In my understanding, these are not designed as regional development initiatives. Those are separate programs. We shouldn't actually mix the two.

Has there ever been a quantitative analysis of whether this equalization has in fact had an economic benefit to a region receiving an equalization payment? Is there a way to tie economic improvement, each dollar of equalization, to so many cents or dollars of economic improvement, as you might expect from any kind of investment in an area? Maybe that isn't an objective of equalization, but I am wondering if there is any analysis of that.

• 1555

Mr. Bissonnette: You're raising several important issues. The first, which is key in both what Mr. Grubel said and what you just said, is to bear in mind the difference between the goals of equalization and the goals of regional development programs. They are fundamentally different.

In the case of equalization, we have a program that tries to narrow the disparities between the wealth of governments, between the financial means available to governments, to public sectors in the provinces. Of course, regional development programs are concerned with reducing disparities in the private sector, the productive capacity of regions, disparities between regions. That is a key difference, the difference between disparities between governments, between public sectors, and disparities between regional economies. Those are two quite different goals, and each calls for quite different programs.

The next thing that comes out in your question is the link between equalization and making progress in regional development. That's a hard one. We have just explained that equalization is directed at governments, not at the private sector economy, but there are some links.

One of the most intriguing things about equalization is that from an economist's point of view, there is not just an equity case for equalization but in fact an economic efficiency argument for equalization. The economic efficiency argument for equalization is that if it's properly calibrated, it prevents people from moving for the wrong reasons. That's a key thing. In other words, in a world without equalization, where the standards of services in schools and hospitals were enormously different from

[Translation]

Il m'apparaît simpliste de dire qu'il s'agit d'aide humanitaire. Nous ne parlons pas d'aide humanitaire, mais bien d'une façon de partager plus ou moins également dans tout le pays une richesse qui appartient à tous les Canadiens. Je ne crois pas qu'il s'agisse d'aide humanitaire. Cependant, vous faites valoir d'excellents arguments...

M. Grubel: . . . créant la dépendance, le désespoir.

M. St. Denis: Nous devrions organiser un débat. Vous avez soulevé d'excellents points, cela ne fait aucun doute.

J'aimerais maintenant poser une question à nos témoins.

Une voix: Sont-ils ici?

M. St. Denis: Ah, pardon. Nous vous faisons assister au débat.

J'ai l'impression que les paiements de péréquation et les paiements au titre du développement régional sont deux choses différentes. D'après ce que j'en sais, ces paiements ne sont pas censés être des initiatives de développement régional. Ce sont des programmes distincts. Nous ne devrions pas les confondre.

A-t-on déjà fait une analyse quantitative pour déterminer si les paiements de péréquation apportent en réalité des avantages économiques à une région qui les reçoit? Est-il possible d'établir une corrélation chiffrée entre l'amélioration de l'économie et les sommes versées au titre de la péréquation, comme on s'attend à le faire pour toute autre sorte d'investissement? Ce n'est peut-être pas là l'un des objectifs de la péréquation, mais je me demande si une telle analyse a déjà été faite.

M. Bissonnette: Vous soulevez là plusieurs questions importantes. D'abord, et c'est un élément clé de votre question et de celle de M. Grubel, il ne faut pas oublier la différence qui existe entre les objectifs de la péréquation et ceux des programmes de développement régional. Ils sont foncièrement différents.

Dans le cas de la péréquation, nous tentons de réduire les disparités entre la richesse des gouvernements, entre les moyens financiers dont disposent les secteurs publics des provinces. Bien sûr, les programmes de développement régional visent d'abord à réduire les disparités dans le secteur privé, entre la capacité productive des régions. C'est là une différence clé: d'une part, les disparités entre les gouvernements, entre les secteurs publics, et d'autre part, les disparités entre les économies régionales. Ce sont là deux objectifs bien distincts et chacun exige la mise en place de programmes bien différents.

L'autre aspect de votre question porte sur le lien entre la péréquation et les progrès réalisés grâce aux initiatives de développement régional. Celle-là est plus difficile. Nous venons d'expliquer que le programme de péréquation vise les gouvernements et non pas l'économie du secteur privé, mais il existe des liens.

Pour un économiste, ce qui est le plus intrigant c'est que la péréquation se justifie non seulement au plan de l'équité mais aussi au plan de l'efficience économique. Dans ce dernier cas, la péréquation si elle est bien dosée empêche les gens de partir pour les mauvaises raisons. C'est l'élément clé. Autrement dit, dans un monde sans péréquation, où la norme pour les services dans les écoles et les hôpitaux varieraient énormément d'une province à l'autre, les gens iraient s'établir ailleurs uniquement

province to province, you would see people moving simply to avail themselves of better publicly provided services, not necessarily because they could get a better–paying, more meaningful job.

Economic theory tells us that that's what you want. You want people to move for the right reasons, the right reasons being moving from a low-paying job to a higher-paying, more meaningful job. They shouldn't move simply because they'll get better services in that jurisdiction.

So there is a pure economic efficiency case for equalization as well as the case for fairness and equity.

Mr. Grubel: We've gone through this with the European Economic Community arguments. When you move from the Maritimes, where you have low-quality services and low taxes because you have low income, and you go to Ontario, where you have high income, high taxes and high-quality services, that increases efficiency. Your argument works only if you go from the Maritimes to Ontario and don't pay any taxes.

The Chairman: Thank you very much. I turn now to Mr. Fewchuk.

Mr. Fewchuk (Selkirk—Red River): As a Manitoban, I noticed in the bill that Manitoba had a concern. What was the concern?

Mr. Bissonnette: I'm sorry, I'm not sure—

Mr. Fewchuk: I'm from the province of Manitoba, and in the bill they said that the province of Manitoba seems to be the only province that wasn't satisfied. Why weren't they satisfied? What was Manitoba's objection? Out of all the provinces, Manitoba had a concern. What was that concern? Wasn't it getting enough money? What was the reason?

• 1600

Mr. Bissonnette: I think there was a main concern expressed by Manitoba. In fact, it was not only expressed by Manitoba, it was expressed by most, if not all, of the provinces receiving equalization. They would have preferred it if we had lifted the ceiling on equalization.

The concern is not unique to Manitoba. In fact, if you recall the tables that show how this renewal would impact on different provinces, you'll recall that all receiving provinces would experience under this bill yearly increases in their equalization payments, and that includes Manitoba,

Mr. Fewchuk: Thank you.

The Chairman: Mr. Pillitteri.

Mr. Pillitteri (Niagara Falls): I would like to make a comment, being a new Canadian myself. I just wonder if those thoughts were expressed by the pioneers who came into Canada. If they had seen the vision of the opposite member of settling in

[Traduction]

pour se prévaloir de services publics de meilleure qualité et pas nécessairement pour trouver des emplois plus valorisants et mieux rémunérés.

La théorie économique nous dit que c'est ce qu'il faut viser. Il faut que les gens aillent s'installer ailleurs pour les bonnes raisons, c'est-à-dire pour se trouver des emplois plus valorisants et mieux rémunérés. Ils ne devraient pas aller s'installer ailleurs uniquement parce qu'ils obtiendront de meilleurs services dans une province ou un territoire différent.

Ainsi, on peut justifier la péréquation en invoquant des arguments liés à l'efficience économique pure et simple aussi bien qu'à l'équité et à la justice.

M. Grubel: Nous avons eu le même débat en parlant de la Communauté économique européenne. Quand on quitte les Maritimes où les services sont de mauvaise qualité et les impôts très bas parce que les revenus aussi sont bas, pour aller s'établir en Ontario où les revenus et les taxes sont plus élevés et où les services sont de meilleure qualité, cela accroît l'efficience. Votre argument ne tient que si quelqu'un quitte les Maritimes pour s'établir en Ontario et ne paie aucune taxe.

Le président: Merci. J'accorde la parole à M. Fewchuk.

M. Fewchuk (Selkirk—Red River): Étant du Manitoba, j'ai noté que le Manitoba exprimait des réserves à l'égard du projet de loi. Quelles sont ces réserves?

M. Bissonnette: Excusez-moi, je ne suis pas certain. . .

M. Fewchuk: Je suis du Manitoba et on a dit que le Manitoba semble être la seule province à être mécontente du projet de loi. Pourquoi est—elle mécontente? Quelles sont les objections du Manitoba? De toutes les provinces, le Manitoba avait une préoccupation. Quelle était cette préoccupation? N'obtenait—elle pas suffisamment d'argent? Quelle était la raison?

M. Bissonnette: Je crois que le Manitoba a exprimé une préoccupation importante. En fait, non seulement a-t-elle été exprimée par le Manitoba, mais par la plupart des provinces qui recevaient la péréquation, si ce n'est par toutes ces dernières. Elles auraient préféré que nous éliminions le plafond limitant le taux de transfert de péréquation.

Le Manitoba n'est pas la seule province à s'en inquiéter. En fait, si on regarde les tableaux indiquant quelles seraient les conséquences de la reconduite du programme de péréquation pour les différentes provinces, on constate qu'aux termes du projet de loi à l'étude, tous les transferts de préréquation augmenteraient annuellement pour toutes les provinces, y compris le Manitoba.

M. Fewchuk: Merci.

Le président: Monsieur Pillitteri.

M. Pillitteri (Niagara Falls): J'aimerais faire une observation, étant moi-même un nouveau Canadien. Je me demande tout simplement si c'est ce que pensaient les pionniers qui sont venus s'installer au Canada. Si, comme le député d'en

one spot in Canada, I wonder if they would have gone far enough inland to have those rich provinces today of Alberta, Manitoba, and British Columbia. We have some equalization payments today because those are the rich provinces. If they had settled just in one part of Canada, that would not have occurred.

My question to you is this. In light of the decentralization of what has taken place in Ontario in the manufacturing sector in the ability to generate revenues under this plan, has what has happened in the last few years in Ontario been taken into account?

Mr. Bissonnette: I take it you're alluding here to the burden of the recession that was borne by Ontario.

Mr. Pillitteri: Yes.

Mr. Bissonnette: Is it the impact that has had on their revenues and therefore on the equalization?

Mr. Pillitteri: It is the ability to be paid.

Mr. Bissonnette: Yes, absolutely. In fact, the equalization program is designed precisely to track that sort of phenomenon, and Ontario, as you know, is part of the equalization five-province standard. It has a large weight in the five-province standard, so when Ontario was hit by the recession and its revenues started dropping that had a direct impact on the standard to which we raise equalization receiving provinces and it lowered that standard. The program is designed to keep track of that all the time.

Mr. Pillitteri: Thank you.

The Chairman: Mr. Harper, followed by Mr. Brien.

Mr. Harper: Thank you, Mr. Chairman. I'll just make a few opening comments of my own on our party's general disposition toward the bill before we get into some specific questions.

As you know, we opposed passage of the bill in the main chamber. Our party does recognize the principle of equalization that is contained in the Constitution Act of 1982 that mandates equalization. I would also make the point that our party is not entirely happy with that.

We recognize there are various problems in perhaps the objectives and operation of the current programs, some of which Mr. Grubel has alluded to. There are a number of others raised in debate in the House, which I won't go into here in detail, but we have addressed the question of the incentives to individuals and to provinces.

• 1605

I think at some point a review would be appropriate on this program to determine whether this drift we have towards a program that is increasingly pro-cyclical because of the floor and ceiling is an appropriate characteristic.

[Translation]

face, ils avaient pensé que tout le monde devait s'établir dans une seule région au Canada, je me demande s'ils seraient allés assez loin dans les terres et si nous aurions aujourd'hui ces riches provinces que sont l'Alberta, le Manitoba et la Colombie-Britannique. Si nous avons un programme de péréquation aujourd'hui, c'est parce que nous avons ces riches provinces. S'ils s'étaient établis dans une seule région au Canada, cela n'aurait pas été le cas.

La question que je veux vous poser est la suivante. À la lumière de la décentralisation qui s'est produite en Ontario dans le secteur manufacturier et de la capacité de tirer des recettes aux termes de ce programme, est—ce qu'on a tenu compte de ce qui s'est produit au cours des dernières années en Ontario?

M. Bissonnette: Je suppose que vous faites ici allusion au fait que l'Ontario a supporté le fardeau de la récession.

M. Pillitteri: Oui.

M. Bissonnette: Voulez-vous parler des conséquences de la récession pour leur capacité de tirer des recettes et par conséquent pour la péréquation?

M. Pillitteri: Je veux parler de leur capacité à recevoir des paiements de péréquation.

M. Bissonnette: Oui, absolument. En fait, le programme de péréquation est conçu précisément pour tenir compte de ce genre de phénomène et l'Ontario, comme vous le savez, est l'une des cinq provinces sur lesquelles est fondée la norme représentative de la capacité fiscale. Cette province a beaucoup de poids dans l'établissement de cette norme, de telle sorte que lorsque l'Ontario a été frappé par la récession et que ses recettes ont commencé à diminuer, cela a eu un impact direct sur la norme à laquelle on compare les provinces récipiendaires, ce qui a fait baisser cette norme. Le programme est conçu pour tenir compte constamment de ce genre de choses.

M. Pillitteri: Merci.

Le président: Monsieur Harper, suivi de M. Brien.

M. Harper: Merci, monsieur le président. Je ferai seulement quelques observations liminaires sur ce que notre parti en général pense du projet de loi avant d'aborder des questions bien précises.

Comme vous le savez, nous nous sommes opposés à l'adoption du projet de loi en Chambre. Notre parti reconnaît le principe de la péréquation qui est inscrit dans la Loi constitutionnelle de 1982. J'aimerais en outre souligner que notre parti n'en est pas entièrement satisfait.

Nous reconnaissons qu'il y a divers problèmes en ce qui concerne les objectifs et le fonctionnement des programmes actuels, problèmes auxquels M. Grubel a fait allusion. Il y en a d'autres également qui ont été soulevés au cours du débat à la Chambre, dont je ne parlerai pas en détail, mais nous avons soulevé la question des incitatifs pour les particuliers et les provinces.

Je pense qu'à un moment donné, il faudrait revoir ce programme pour déterminer s'il est souhaitable qu'il prenne une allure de plus en plus cyclique en raison du plancher et du plafond qui sont fixés.

We have talked about double equalization, where we do in fact recognize and compensate provinces in all kinds of ways for a deficient revenue basis and then there is this program on top. Of course, there are basic questions of fairness and appropriateness in the calculation of the underlying formula for the payment.

I don't want to get into all that, because that really is not the nature of our opposition. The nature of our opposition at this time is that we are here committing to a substantial financial commitment for the next five years and one that will increase considerably over that period of time.

This is not only at a time when we are obviously constrained financially as a country, but when we are in fact awaiting a budget and are being told that all other programs are under examination, including other parts of this bill and other parts of transfers to the provinces.

I am at a loss to understand why the government is in such a rush to pass this particular piece of legislation before we complete our budgetary deliberations where we will have a broader context to look at this payment and its appropriateness in light of other measures the government may be taking.

I am at a loss to understand that, but I also understand, Mr. Chairman, that those are probably not questions that would be appropriately directed to these witnesses and I won't burden them with that.

Let me just pick up on questions that were being asked by my colleague from the Bloc. First of all, there's the ceiling. We support the concept of a ceiling. The witness had given some justification for the ceiling. Perhaps he could just clarify this for my own thinking. Would it be true that in the absence of a ceiling the federal government would be opening itself to in effect double—compensating tax increases at the provincial level?

We are under a period now when most provinces are raising taxes generally because of their own financial problems. Without a ceiling, would it be possible that the federal government would find itself having to in effect match those tax increases or match them in some way and that is one of the reasons we require a ceiling, to limit the financial liability of the federal government? Is that a correct interpretation?

Mr. Bissonnette: Yes, it is. One of the reasons or factors that drives equalization payments is the size of total provincial revenues that are to be equalized. Of course, to the extent that the provincial sector in Canada collectively keeps raising more revenue and keeps increasing its taxes that steadily increases the size of the revenues that need to be equalized and therefore leads automatically, all other things being equal, to higher disbursements under the program.

Mr. Harper: I alluded to one of the points we tried to make earlier. At some point we should be looking at the incentive systems. Maybe we should be considering, down the road, tying some of these enormous transfer payments to fiscal performance at the provincial level. Without a ceiling, that would certainly generate a very perverse kind of incentive.

[Traduction]

Nous avons parlé de la double préréquation où, en fait, nous reconnaissons et nous indemnisons les provinces de toutes sortes de manières lorsque leur capacité de tirer des recettes est insuffisante, puis il y a en plus ce programme. Naturellement, il faut tenir compte des questions fondamentales d'équité et d'opportunité lorsqu'on calcule la formule de paiement.

Je ne veux pas aborder cette question dans les détails, car ce n'est pas pour cette raison que nous nous opposons au projet de loi. La raison pour laquelle nous nous y opposons, c'est qu'il s'agit d'un engagement financier important qui s'étend sur les cinq prochaines années et qui augmentera considérablement au cours de cette période.

Cet engagement arrive à un moment non seulement où notre pays est soumis à des contraintes financières, mais aussi où nous attendons un budget et nous nous faisons dire qu'on est train d'examiner tous les autres programmes, y compris d'autres parties du projet de loi à l'étude et d'autres éléments des transferts aux provinces.

Je n'arrive pas à comprendre pourquoi le gouvernement est si pressé d'adopter cette mesure législative avant que nous ayons terminé nos délibérations budgétaires au cours desquelles nous pourrons examiner ce programme dans un contexte plus général pour déterminer s'il est toujours opportun à la lumière des autres mesures que le gouvernement pourra prendre.

Je n'arrive pas à comprendre cela, monsieur le président, mais je me rends tout à fait compte que ce n'est pas à ces témoins que nous devrions poser ces questions, alors je ne les ennuierai pas avec cela.

J'aimerais revenir sur des questions qu'a posées mon collègue du Bloc. Tout d'abord, il y a le plafond. Nous sommes d'accord sur le principe d'un plafond. Le témoin a donné des raisons qui justifient le plafond. Peut-être pourrait-il tout simplement préciser une chose pour moi. Est-il vrai qu'en l'absence d'un plafond, le gouvernement fédéral s'exposerait à une double indemnisation des augmentations d'impôt au niveau provincial?

À l'heure actuelle, la plupart des provinces augmentent les impôts en général par ce qu'elles ont leurs propres problèmes financiers. Sans un plafond, le gouvernement fédéral risque-t-il d'être en fait obligé d'augmenter les paiements de péréquation et serait-ce que l'une des raisons pour lesquelles il faut un plafond, c'est pour limiter la responsabilité financière du gouvernement fédéral? Est-ce une bonne interprétation?

M. Bissonnette: Oui. L'un des facteurs qui interviennent dans le calcul des paiements de péréquation est la quantité des recettes provinciales globales qu'il faut égaliser. Naturellement, dans la mesure où toutes les provinces tirent davantage de recettes et augmentent leurs taxes, la quantité de recettes qu'il faut égaliser augmente constamment, ce qui se traduit automatiquement, toutes les autres choses étant égales, par des déboursés plus élevés aux termes du programme.

M. Harper: J'ai fait allusion à l'un des points que nous avons voulu soulever tout à l'heure. À un moment donné, nous devrions examiner les mesures d'incitation. Nous devrions peut—être songer à relier un jour ces énormes paiements de transfert au rendement fiscal des provinces. Sans un plafond, cela créerait certainement un incitatif très dénaturé.

There is always the talk of the ceiling. There is also a floor in the bill that protects provinces at the other end. Maybe the witness could briefly make some reference to how that operates and how that protects provinces on the other side.

Mr. Bissonnette: Certainly. The floor is quite different in conception from the ceiling. The ceiling is an aggregate ceiling. It doesn't apply province by province. The ceiling applies to total disbursements in the program for all of Canada and it prevents those total disbursements from growing faster than the GNP.

The floor is a completely different animal because the floor is a by-province protective device. It applies to each particular province. It protects them against a year-over-year drop in equalization payments of more than a certain percentage.

• 1610

There is a set of triggers that trigger the floor. The poorer you are as an equalization province, the more sensitive the trigger is. If you're Newfoundland, for instance, it is guaranteed that you can't drop lower than 95% of last year's payments. If you're a wealthier equalization province, relatively speaking, if you're Ouebec or Saskatchewan or Manitoba, then the trigger for the floor is less sensitive. It's 80%, 85%,

So there's a set of triggers. The poorer you are, the more sensitive the trigger for the floor, but it applies to individual provinces' payments. It does not apply to the disbursements as a whole.

Mr. Harper: In the period of this recession have these floors been triggered at all or regularly to protect certain provinces?

Mr. Frank Gregg (Senior Chief, Programs, Department of Finance): Yes, they have been triggered on at least two or three occasions recently.

Mr. Harper: Mr. Chairman, I have some additional questions on the operation of particular clauses in the bill. Do you want me to ask them now or when we go through clause by clause? Do you want to restrict the clause-by-clause discussion to very technical drafting questions?

The Chairman: We won't get to clause-by-clause until we've heard all witnesses. I detect a willingness on the part of members to let you continue.

Mr. Silye (Calgary Centre): I have a quick general question.

The Chairman: Would you like to interrupt Mr. Harper, Mr. Silve?

Mr. Silye: No. If you'll recognize me later, I will wait my turn.

The Chairman: I will always recognize you, Mr. Silye.

Mr. Harper: In subclause 2.(3) of this bill, proposed subsections 4.(11) and 4.(12) provide for choices to the provinces affected regarding the special allowances that are introduced. Maybe you could explain to me and to the committee the nature

[Translation]

On parle toujours du plafond. Il y a également dans le projet de loi une disposition plancher qui protège les provinces à l'autre extrémité. Peut-être le témoin pourrait-il brièvement nous dire comment cela fonctionne et comment cette disposition protège les provinces.

M. Bissonnette: Certainement. Le principe du plancher est très différent de celui du plafond. Le plafond est un plafond collectif. Il ne s'applique pas province par province. Le plafond s'applique aux déboursés totaux du programme pour tout le Canada et il limite le taux de croissance des transferts de péréquation au rythme de progression du produit intérieur brut.

Le plancher est un principe tout à fait différent car il protège les provinces individuellement. Il s'applique à chaque province en particulier. La disposition protège les provinces contre des diminutions importantes de l'aide d'une année à l'autre.

Il y a toute une série de critères d'application de la disposition plancher. Plus une province récipiendaire est pauvre, plus les critères lui sont favorables. Par exemple, pour Terre-Neuve, les paiements ne peuvent pas représenter moins de 95 p. 100 de ce qu'ils étaient l'année précédente. Dans le cas d'une province récipiendaire plus riche, relativement parlant, par exemple le Québec, la Saskatchewan ou le Manitoba, les critères sont plus sévères. C'est 80 ou 85 p. 100.

Il y a donc toute une série de critères qui interviennent selon que la province soit pauvre ou moins pauvre, mais ils s'appliquent aux paiements versés aux provinces individuelles et non à l'ensemble des paiements.

M. Harper: Au cours de la présente récession, a-t-on appliqué ces dispositions plancher pour protéger certaines provinces?

M. Frank Gregg (chef principal, Programmes, ministère des Finances): Oui, à au moins deux ou trois occasions récemment.

M. Harper: Monsieur le président, j'ai d'autres questions au sujet du fonctionnement de certains articles du projet de loi. Voulez-vous que je les pose maintenant, ou lorsque nous ferons l'étude article par article? Voulez-vous que l'examen article par article ne porte que sur les questions d'ordre purement administratif?

Le président: Nous n'entreprendrons pas l'étude article par article avant d'avoir entendu tous les témoins. Je sens que les députés sont prêts à vous laisser continuer.

M. Silye (Calgary-Centre): Rapidement, j'aurais une question générale.

Le président: Voulez-vous interrompre M. Harper, monsieur Silve?

M. Silye: Non. Si vous me donnez la parole plus tard, j'attendrai mon tour.

Le président: Je vous donnerai toujours la parole, monsieur Silye.

M. Harper: Au paragraphe 2.(3) du projet de loi, les paragraphes 4.(11) et 4.(12) qui sont proposés stipulent que les provinces touchées ont certains choix en ce qui concerne les nouvelles allocations spéciales. Pouvez-vous m'expliquer ainsi

of that choice, why that choice is being offered. Is it a choice that recurs every year, or is it a one-time choice? Why do we not mandate a particular approach to equalization rather than providing this A or B option? It seems a somewhat unusual feature.

Mr. Bissonnette: I think you're referring to the tax-back generic solution found in this legislation. You will recall that this clause is directed at those few extreme cases where a province controls virtually all or most of a tax base. These are cases like potash, asbestos and offshore oil and gas, where provinces therefore find they lose dollar for dollar. If their revenues go up by a dollar or their tax rate goes up by a dollar, they find they can lose dollar for dollar in equalization payments. In this bill we're proposing a solution that will deal with those limited extreme cases, ensuring that they get to keep at least 70¢, that they don't lose dollar for dollar.

There are some provinces, like Newfoundland and Nova Scotia, that already have in other pieces of legislation a system of offsets to protect them from this sort of tax-back phenomenon. These were introduced when those provinces negotiated some offshore revenue-sharing accords with the federal government. At that time those provinces were already very much concerned about this tax-back problem. They saw themselves earning oil and gas revenues in the future and were concerned they would lose dollar for dollar, that for every additional dollar of oil and gas revenue, they would lose a dollar of equalization.

• 1615

At the time, the federal government introduced these offset arrangements, which would mitigate the effects of tax-back. All the legislation says is that if you are eligible for one of those already existing offset arrangements then you cannot double—dip. You cannot receive the benefit of those separate offset deals that are found outside the equalization program and also get the benefits of the generic solution, because that would be double—dipping. That would be a double compensation.

The legislation requires that a province like Nova Scotia or Newfoundland that is eligible for these separate offsets would have to decide which one it wants. Does it want to go with the generic tax—back solution that is proposed in this bill or does it want to stick with these offset arrangements that already exist? It will have to choose between the two. That will be its choice, its decision. But once it has chosen, it can't have the other one. Once it has chosen one, it cannot have the other one as well.

Mr. Harper: So the choice is for the entire five—year period, or is it once each fiscal calendar year?

Mr. Bissonnette: It is for each fiscal year. They have to signal their choice by December 31 of that fiscal year.

[Traduction]

qu'au comité en quoi consiste ce choix, pourquoi on leur offre un tel choix. Doivent—elles faire ce choix tous les ans, ou une seule fois? Pourquoi n'avons—nous pas rendu obligatoires certaines dispositions concernant la péréquation plutôt que d'offrir le choix A ou B? Il me semble que ce soit plutôt inhabituel.

M. Bissonnette: Je pense que vous voulez parler de la solution générique de récupération fiscale que l'on retrouve dans cette législation. Vous vous rappellerez que cet article vise les quelques très rares cas où une province contrôle toute ou presque toute une assiette fiscale. Pour chaque dollar tiré par exemple de la potasse, de l'amiante ou du pétrole et du gaz extra-côtiers, les provinces perdent un dollar en péréquation. Si leurs recettes augmentent d'un dollar ou que leur taux d'imposition augmente d'un dollar, leurs paiements de péréquation peuvent diminuer d'autant. Dans le projet de loi à l'étude, nous proposons une solution à ces cas extrêmes qui sont limités, pour que les provinces puissent garder au moins 70c., qu'elles ne perdent pas un dollar en paiements de péréquation pour chaque dollar de recettes tirées de ces sources.

Il y a certaines provinces comme Terre-Neuve et la Nouvelle-Écosse qui ont déjà des mesures de compensation prévues dans d'autres lois qui les protègent de ce phénomène de récupération fiscale. Ces mesures ont été introduites lorsque ces provinces ont négocié certains accords de partage des recettes extra-côtières avec le gouvernement fédéral. À l'époque, ces provinces étaient déjà fort préoccupées par le problème de récupération fiscale. Elles prévoyaient tirer des recettes pétrolières et gazières à l'avenir et elles craignaient voir ainsi leurs paiements de péréquation réduits et que pour chaque dollar additionnel de recettes tirées du pétrole et du gaz, leurs paiements de transfert diminueraient d'un dollar.

À l'époque, le gouvernement fédéral a instauré les paiements compensatoires de péréquation pour atténuer les effets de la récupération fiscale. Le projet de loi précise simplement qu'une province admissible à l'un des accords existant sur les paiements compensatoires n'est pas admissible à d'autres mécanismes compensatoires. Ainsi, elle ne peut profiter des arrangements compensatoires distincts qui ne relèvent pas du programme de péréquation et aussi profiter de la solution générique parce qu'il y aurait double compensation.

Le projet de loi dit qu'une province comme la Nouvelle-Écosse ou encore Terre-Neuve qui est admissible à ces mécanismes compensatoires distincts aurait à faire un choix. Il lui faudrait décider si elle veut se prévaloir de la solution générique proposée dans ce projet de loi pour la récupération fiscale ou encore si elle veut s'en tenir aux paiements compensatoires de péréquation qui sont déjà prévus. Elle doit faire un choix. La décision lui appartient. Une fois le choix fait, la province renonce à tout autre mécanisme compensatoire. Elle ne peut se prévaloir de deux mécanismes compensatoires.

M. Harper: Le choix est fait pour la période de cinq ans ou peut-il être renouvelé à chaque exercice?

M. Bissonnette: Le choix est fait à chaque exercice. La province doit nous faire part de son choix avant le 31 décembre de l'exercice.

Mr. Harper: I realize this bill is only until the end of fiscal 1999, but do we see that kind of arrangement continuing indefinitely or do we see at some point there being an integration of these tax-back arrangements under one program?

Mr. Bissonnette: That's a hard one to answer. The equalization program, if Parliament decides to renew it, would run for five years. However, we will obviously keep doing technical work on the equalization program and we'll monitor the things that happen in it. Presumably we'll be doing work toward the next renewal. At that point I think we would want to look at all of these things again.

Mr. Harper: It is our party's position that the excessive tax-back provision is desirable. I do have some reservation about this election provision. It seems to me that if it is not just temporary but a permanent thing then it introduces some perhaps unnecessary additional complexity into an already fairly complex formula.

I have just one other question on the specifics of the bill, and then I will turn over the floor. I just want to clarify these excessive tax-back arrangements. I realize that of course only seven provinces receive equalization, but do these tax-back arrangements theoretically affect the calculations for all provinces or only for recipient provinces?

Mr. Gregg: They can only apply if a province is the recipient of equalization. I think the reason is that problems only arise if you are receiving equalization. You don't get the situation and you don't get the disincentive to a province to manage its resources by raising taxes if they don't receive equalization.

Mr. Harper: However, if Alberta or British Columbia or Ontario at some point fell below an income level it then would be affected by the excessive tax-back provisions—

Mr. Gregg: That's right.

Mr. Harper: —but it would have to fall into that category before it could undertake action that would kick that provision into effect. Okay. Thanks.

M. Brien: Un peu comme le premier député du Parti réformiste qui a parlé tout à l'heure, j'aimerais faire inscrire dans les procès—verbaux que nous nous sommes opposés et que nous nous opposons à ce projet de loi, mais pas du tout pour les mêmes raisons que nos amis du Parti réformiste.

Il a parlé du programme de péréquation, mais j'ai l'impression qu'il y avait peut-être un peu de confusion avec les transferts aux provinces en général. Le lien de dépendance qu'il a évoqué s'appliquerait beaucoup plus aux programmes à frais partagés. Là, effectivement, le fait de maintenir un programme fait en sorte que le gouvernement fédéral va injecter de l'argent. Cependant, pour ce qui est du principe de la péréquation, les provinces sont libres de faire ce qu'elles veulent avec ces sommes d'argent. Dire qu'il y a un lien de dépendance, c'est peut-être un tout autre débat. Celui avec lequel on a fait lien, le développement régional, était une tout autre chose. Je voulais préciser ceci.

[Translation]

M. Harper: Je sais que cette loi ne serait en vigueur que jusqu'à la fin de l'exercice 1999, mais ce genre d'arrangement pourra—t—il se poursuivre indéfiniment ou allons—nous dans l'avenir regrouper ces arrangements compensatoires en cas de récupération fiscale dans un seul programme?

M. Bissonnette: J'aurais du mal à répondre à cette question. Si le Parlement décide de reconduire le programme de péréquation, il restera en vigueur pour cinq ans. Toutefois, nous continuerons à faire des analyses techniques sur le programme de péréquation et nous effectuerons un suivi. Je suppose que nous ferons des études en vue de la prochaine reconduction. À ce moment—là, nous voudrons réexaminer tous ces éléments.

M. Harper: Notre parti est d'avis que la disposition sur la récupération exagérée est souhaitable. J'ai quelques réserves au sujet de la disposition qui impose un choix. Il me semble que si elle est permanente plutôt que temporaire, alors cela ajoute inutilement à la complexité d'une formule déjà bien assez compliquée.

J'ai une dernière question à poser sur les dispositions du projet de loi, après quoi je céderai la parole. Je veux m'assurer d'avoir bien compris ces arrangements en cas de récupération exagérée. Je sais bien sûr que sept provinces seulement reçoivent des paiements de péréquation, mais ces arrangements sur la récupération fiscale ont—ils un effet sur les calculs faits pour chaque province ou uniquement sur ceux des provinces bénéficiaires?

M. Gregg: Ces arrangements ne peuvent s'appliquer que si une province reçoit des paiements de péréquation. Les problèmes ne surviennent que dans les provinces qui reçoivent des paiements de péréquation. Si une province ne reçoit pas de paiements de péréquation, elle n'est pas incitée à gérer ses ressources en augmentant ses impôts.

M. Harper: Toutefois, si l'Alberta, la Colombie-Britannique ou l'Ontario voient leur niveau de revenu chuter, alors la province serait touchée par les dispositions sur la récupération exagérée. . .

M. Gregg: C'est exact.

M. Harper: ...mais il faudrait qu'elle se trouve dans cette catégorie avant qu'elle ne puisse prendre des mesures qui entraîneraient l'application de cette disposition. D'accord. Merci.

Mr. Brien: As did the first member of the Reform Party who spoke earlier, I would like to say for the record that we opposed and continue to oppose this bill, but not at all for the same reasons as our friends in the Reform Party.

He spoke of the equalization program, but I have the impression that there was some confusion with transfers to provinces in general. The dependency of which he spoke would occur more often with shared cost programs. In those cases, indeed, maintaining a program means that the federal government would make payments. However, with equalization, the provinces are free to do what they want with the money. Speaking of dependency would open up an entirely different debate. The regional development program to which equalization was compared is a totally different thing. I wanted to point that out.

[Traduction]

• 1620

Je tiens aussi à dire que certaines autres actions du gouvernement affectent la capacité d'une province d'aller does may have an impact on a province's ability to obtain chercher des revenus. Durant le débat en deuxième lecture, revenues. During a debate at second reading, we often referred nous avons souvent fait allusion à l'argent qu'on investit en to quality investment, for example research and development termes de qualité des dollars, entre autres en recherche et développement. Cela donne à l'État la possibilité d'accroître sa capacité d'aller chercher des revenus puisqu'il fait plus de dépenses structurantes.

Le but de la péréquation est de compenser les provinces qui pourraient être affectées par des dépenses structurantes moins rentables pour d'autres provinces. Donc, si on ne revoit pas les dépenses structurantes, il est tout à fait incohérent de revoir seulement la péréquation.

Je veux revenir à une des réponses du témoin. Il a dit que le principe du plafond servait à protéger un peu contre l'inflation. C'était peut-être vrai lors de l'introduction du plafond, il y a cinq ans, mais je ne pense pas que cette menacelà existe encore aujourd'hui. Pourtant, on reconduit le plafond. J'aimerais qu'il m'explique comment on justifie cela aujourd'hui, alors qu'il n'y a pas vraiment de poussée inflationniste à l'horizon.

En outre, j'aimerais qu'il m'explique sur quoi on s'est basé pour faire des estimations de croissance des transferts de paiements de péréquation de 5 p. 100 par année en moyenne. D'où venaient ces prévisions économiques sur les taux de croissance du produit national brut?

M. Bissonnette: Monsieur le député, au fond, il y a deux éléments à votre question. D'abord, il y a la question du plafond. Pourquoi avoir un plafond si la menace inflationniste n'existe plus?

Je me suis peut-être mal exprimé dans ma réponse précédente, mais le plafond n'est pas nécessairement lié à la crainte d'une poussée inflationniste. Même dans un monde sans inflation, rien n'empêche la formule de péréquation de générer des taux d'augmentation très, très élevés.

Imaginez, par exemple, qu'il y ait une nouvelle expansion économique considérable en Ontario et peut-être même au Québec. L'Ontario et le Québec ont un poids prépondérant dans la norme de la péréquation. Donc, s'il y avait un grand essor économique concentré en Ontario, vous pourriez voir la norme de péréquation s'élever et les paiements de péréquation s'accroître considérablement. La formule pourrait facilement générer des taux d'augmentation de 10, 15 ou 20 p. 100. Cela s'est vu dans le passé.

Donc, ce n'est pas nécessairement lié à des poussées inflationnistes, à des poussées de prix. Cela peut être lié à des changements dans les disparités fiscales. Les disparités fiscales sont fonction de toutes sortes d'influences, notamment les influences du cycle économique et les changements structurels dans l'économie canadienne, et elles peuvent fluctuer de façon considérable avec le cycle économique. Donc, ce n'est pas juste l'inflation qui est en cause ici.

Je pense que c'est le premier élément de votre question. Le deuxième élément avait à voir avec la provenance de nos hypothèses quant au taux d'augmentation du produit national brut canadien.

I would also like to say that other things the government expenditures. This enables the government to increase its capacity to generate revenues, because its expenditures have more of a structural impact on the economy.

The objective of equalization is to compensate provinces that could be affected by expenditures of this type that would be less cost effective for other provinces. So it is quite inconsistent to review equalization without reviewing this type of expenditure at the same

I would like to come back to one of the answers given by our witness. He said that the ceiling was designed somewhat as a protection against inflation. That may have been true when the ceiling was introduced five years ago, but I don't think the threats still exist today. Nevertheless, the ceiling is being renewed. I would like him to tell me what justifies the ceiling today, when there is really no inflationary threat on the horizon.

In addition, I would like him to tell me what was the basis for the 5% average increase in equalization payments. What was the source of these economic forecasts regarding the rate of growth of the Gross National Product?

Mr. Bissonnette: There are two parts to your question, sir. First, there is the question of the ceiling. Why do we need a ceiling if inflation is no longer a threat?

Perhaps my previous reply was not clear, but the fact is the ceiling is not necessarily linked to a fear of increased inflation. Even in a world without inflation, there is nothing to prevent the equalization formula from generating very very high rates of increase.

Consider for example a situation where there was significant economic growth in Ontario and perhaps even in Quebec. Ontario and Quebec have a dominant role in the equalization standard. Thus, if there were strong economic growth in Ontario, you could see the equalization standard rise and equalization payments rise considerably as well. The formula could easily generate increases of 10, 15 or 20%. That has happened in the past.

In other words, the ceiling is not necessarily linked to increased prices, to an increase in inflation. It may be linked to changes in fiscal disparities. They depend on all sorts of influences, particularly the economic cycle and structural changes in the Canadian economy, and they can fluctuate considerably with the economic cycle. So it is not just inflation that is at issue here.

I believe that was the first part of your question. The second part dealt with the source of our estimates on the rate of increase of the GNP.

Ce sont des prévisions qui nous sont venues de notre ministère, du ministère des Finances. Je crois comprendre qu'à l'époque où ces prévisions ont été faites—elles ont été faites récemment—, elles étaient assez représentatives de la moyenne de l'ensemble des prévisions des groupes de forecasters privés. Ce n'était pas très différent.

The Chairman: I would like to turn now to Mr. Shepherd.

Mr. Shepherd (Durham): We all seem to want to go on record for one thing or another here. Mr. Grubel, I fear you may have been pursuing an academic life too long. The real world to me doesn't carry on with that kind of philosophy. We're looking at Germany and countries of this nature. Why don't we consider South America? It seems to me the philosophy of equalization has to do with a redistribution of income, and that's a whole philosophy about what a country is all about.

• 1625

When I travel in South America I see countries that have been poor, continue to be poor and will probably be poor next year. The witness here has mentioned that we've watched a convergence of income throughout the country during this period of time. To me, you would then point to that as a success. In other words, we're being able to educate people in Newfoundland or wherever to national standards so that they can take part in what's the value of this economy.

I can assure you I live in a rural area. I live there by choice. The economic theory of population density would turn us into a nation of nomads where we'd be constantly looking for the highest economic concentration of wealth. We'd keep following that throughout the country. I don't think that's the essence of the nation.

I would like to ask our witnesses here today about this business about capping, whether we're talking about ceilings or floors. We keep looking for profound reasons why this occurs in this mathematical calculation. It occurs to me that what's happening here, and I've also listened to the Auditor General talking about the problems of deficits and so forth, is that it is the ability of the federal government, or of all governments, for that matter, to predict income.

This seems to be a frailty of our accounting system. We don't know what the economy is going to be like next year. We don't know if we're going to be in a recession or if we're going to be in a boom. As a consequence, the federal government and others have come to the point of saying they have to be protected from these undetermined factors occurring in our economy.

I would like to know how you would comment on that aspect. It seems to me that the whole business of ceilings and floors has been somewhat driven by the uncertainty of tomorrow.

Mr. Bissonnette: I think you're quite right. There is a philosophy behind the ceiling. What the ceiling tries to track is the capacity to pay of the Canadian economy, the capacity to pay of the Canadian taxpayer, and of the federal government, which draws its revenues from the Canadian economy.

[Translation]

These estimates came from our department, from the Department of Finance. I understand that when these forecasts were prepared—and that was quite recently—they were quite in line with the average overall forecasts by private forecasters. Our figures were not that different.

Le président: Je donne maintenant la parole à M. Shepherd.

M. Shepherd (Durham): Il semble que nous voulons tous consigner quelque chose aux procès-verbaux. Monsieur Grubel, je crains que vous meniez une vie universitaire depuis trop longtemps. À mon avis, le monde réel ne fonctionne pas du tout selon le genre de philosophie que vous avez avancée. On a mentionné des pays comme l'Allemagne et d'autres pays semblables. Pourquoi ne pas tenir compte de l'Amérique du Sud? Il me semble que la philosophie de la péréquation concerne la répartition des recettes, et c'est là une philosophie qui définit l'essence même d'un pays.

Lorsque je voyage en Amérique du Sud, je vois des pays qui ont été pauvres, qui continuent à être pauvres et qui seront sans doute pauvres l'an prochain. Le témoin a mentionné que nous avons assisté à une convergence de revenus dans tout le pays au cours de cette période. Pour moi, je considère qu'il s'agit d'un succès. En d'autres termes, nous avons réussi à éduquer les gens à Terre-Neuve ou ailleurs selon des normes nationales afin qu'ils puissent prendre part à ce qui fait la valeur de notre économie.

Je vis dans une région rurale, et je peux vous assurer que c'est par choix. La théorie économique de la densité de la population ferait de nous une nation de nomades où nous serions constamment en train de chercher la plus grande concentration économique de richesse. Nous suivrions constamment cette concentration de richesse dans tout le pays. Je ne pense pas que ce soit l'essence de la nation.

J'aimerais poser une question à nos témoins au sujet de la limite, que l'on parle de plancher ou de plafond. Nous essayons toujours de trouver des raisons profondes pour justifier ces limites dans le calcul mathématique. Il me semble que ce qui arrive ici, et j'ai également écouté le vérificateur général parler des problèmes de déficit et autres, qu'il s'agit ici de la capacité du gouvernement fédéral ou de tous les gouvernements de prédire le revenu.

Il me semble que c'est là une fragilité de notre système de comptabilité. Nous ne savons pas ce que sera l'économie l'an prochain. Nous ne savons pas si nous connaîtrons une récession ou un essor économique. Par conséquent, le gouvernement fédéral et d'autres en arrivent au point où ils disent qu'ils doivent se protéger contre ces facteurs indéterminés qui peuvent surgir dans notre économie.

J'aimerais avoir vos observations sur la question. Il me semble que toute cette question des plafonds et des planchers est en quelque sorte motivée par l'incertitude de l'avenir.

M. Bissonnette: Je pense que vous avez tout à fait raison. Il y a une philosophie sous-jacente au principe du plafond. Avec le plafond, on tente de surveiller la capacité de payer de l'économie canadienne, la capacité de payer du contribuable canadien et du gouvernement fédéral, qui tire ses recettes de l'économie canadien-

What the ceiling does is that it makes a very simple judgment that the growth of GNP from year to year is a good approximation of what the country can afford. After all, all governments are drawing their revenues from that economy. The growth of that economy is not a bad measure of what the country and our society can afford, hence the protection.

Mr. Silye: Mr. Bissonnette, as an Albertan, there's one thing I've always wanted to clear up on equalization. I don't think it's a long answer. It's more out of curiosity than anything else.

Energy is included in the sum total of the revenues for provinces. It's used for calculation of equalization with respect to Alberta. Is hydro power not considered energy? If it is considered energy, how are hydro revenues treated under equalization with respect to Quebec?

Mr. Bissonnette: The simple answer to your question, and I'll expand on it a bit, is that all energy revenues are treated in the same way under equalization. They're treated in the same way relative to each other. They're treated in the same way as other revenues.

Let me just expand on that. Maybe we can just take that step by step. It is a more difficult notion.

Equalization really works in two steps. In the first step, it measures the revenues that need to be equalized. When it measures the revenues to be equalized, it simply accepts the revenues that provinces actually levy. The program takes the public accounts of each province, in which the Auditor General of each province has recorded all the revenues received by a particular province. That's the universe we cover. We cover what revenues are actually levied by every province. We don't make judgments about what revenues we think they ought to levy, what revenues we think they might levy. That's none of our business. We just accept as given what they're actually levying.

• 1630

Mr. Silye: Are you telling me that Alberta levies its oil and gas but that the Province of Quebec doesn't levy its revenues from the export of hydro power? Is that what you mean by that?

Mr. Bissonnette: No. What we mean by that is if a province doesn't levy a particular revenue then we put a zero in the column when we do the calculations. For instance, Alberta doesn't have a sales tax, so when we come to adding up sales tax revenues for all governments in Canada, when we get to Alberta we put a zero, because they are not levying any. But that's only step number one. Step number one is when we measure what is actually levied, the revenue that is actually drawn. The key thing to note there is that we do not impute revenue. We don't make judgments about what they might levy, what they could levy. We simply record what they did levy.

[Traduction]

Le plafond dit tout simplement que la croissance du PIB d'une année à l'autre donne une bonne idée de ce que le pays peut se permettre. Après tout, tous les gouvernements tirent leurs recettes de cette économie. La croissance de cette économie n'est pas une mauvaise mesure de ce que le pays et notre société peuvent se permettre, d'où la protection.

M. Silye: Monsieur Bissonnette, en tant qu'Albertain, il y a une chose que j'ai toujours voulu éclaircir au sujet de la péréquation. Je ne pense pas que cela nécessite une longue réponse. C'est plutôt une question de curiosité qu'autre chose.

Les recettes tirées de l'énergie sont comprises dans la somme totale des recettes pour les provinces. On les utilise pour calculer la péréquation en ce qui concerne l'Alberta. L'énergie électrique n'est-elle pas considérée comme de l'énergie? Si elle est considérée comme telle, comment traite-t-on les recettes tirées de l'énergie hydroélectrique aux fins de la péréquation en ce qui concerne le Québec?

M. Bissonnette: La réponse à votre question, et je vous donnerai un peu plus de détails, c'est que toutes les recettes tirées de l'énergie sont traitées de la même façon aux fins de la péréquation. Elles sont traitées de la même façon l'une par rapport à l'autre. Elles sont traitées de la même façon que d'autres recettes.

Permettez-moi d'expliquer davantage. Peut-être pouvons-nous procéder étape par étape. Il s'agit d'une notion plus difficile.

La péréquation fonctionne en fait en deux étapes. Au cours de la première étape, elle mesure les recettes qu'il faut égaliser. Lorsqu'elle mesure les recettes à égaliser, elle accepte tout simplement les recettes que les provinces perçoivent réellement. Le programme prend les comptes publics de chaque province dans lesquels le vérificateur général de chaque province a inscrit toutes les recettes reçues par cette province. Voilà donc l'univers à couvrir. Nous tenons compte des recettes qui sont vraiment perçues par les provinces. Nous ne portons pas de jugement sur les recettes que nous pensons qu'elles devraient percevoir, sur les recettes que nous pensons qu'elles pourraient percevoir. Nous ne tenons compte que des recettes qu'elles perçoivent vraiment.

M. Silye: Voulez—vous dire que l'Alberta perçoit des recettes du pétrole et du gaz et que le Québec n'en perçoit pas pour l'exportation de l'énergie hydroélectrique? Est—ce ce que vous voulez dire?

M. Bissonnette: Non. Ce que nous voulons dire, c'est que si une province ne perçoit pas de recettes d'une source en particulier, nous inscrivons zéro dans la colonne où nous faisons le calcul. Par exemple, l'Alberta n'a pas de taxe de vente, de sorte que lorsque nous faisons le total des recettes tirées des taxes de vente pour tous les gouvernements au Canada, pour l'Alberta nous inscrivons zéro, parce que cette province ne perçoit aucune taxe de vente. Mais ce n'est que la première étape. La première étape consiste à mesurer ce qui est vraiment perçu, les recettes qui sont vraiment tirées. Il est important de noter que nous n'imputons pas de recettes. Nous ne portons pas de jugement sur ce que les provinces pourraient percevoir. Nous inscrivons tout simplement les recettes qu'elles ont perçues.

Not so when we move to step two, and that's the critical step. Step two is the step where you look at fiscal capacity. Fiscal capacity is a fundamentally different concept. It is a hypothetical concept about the potential of each province. Now we're no longer in a world of recording what is actually done; we're in a world of looking at what provinces could levy if they were to apply average rates of taxation to a tax base. There we impute. When we get to fiscal capacity, we impute fiscal capacity. In other words, when we get to Alberta—we said they're not levying a sales tax, but they have the potential to do so—we make an imputation. We say if they had a sales tax at the average national rate of sales taxes and they applied it to their potential base, they would be able to draw revenue of such and such.

It is the same thing for Quebec. When we get to Quebec, it is of no bearing whether Quebec chooses to tax its hydro-electricity or not, whether Hydro Quebec chooses to make remittances or not. That has no bearing at all on fiscal capacity. There we're no longer measuring what is; we're measuring what revenues they could draw from their hydro-electricity if they were to levy the national average rate of taxation on their base. So there we are imputing what revenues they could draw.

Mr. Silye: If taxes go up in other provinces and Alberta doesn't have one, you would then increase the calculation for Alberta according to the average provincial taxes across the country and base that in your calculation, and if Hydro Quebec profits or dividends went up correspondingly, their transfer payments would go down for that particular line.

I just had to ask that question. In western Canada there was a perception that our area was being treated differently from other areas of the country.

The other comment I want to make is not so much to get on the record, but to try to understand equalization a little bit more in terms of affordability. You indicated that equalization is intended to average out the public sector, the government operations, and we have regional development programs available for private sector. These are government program transfers to provinces. On top of that we also have transfers to individuals. We have three areas in which we redistribute the wealth and three areas in which we take money from producing provinces, producing individuals, and producing governments, if I stick to the same analogy, and redistribute the wealth. It has been in place for a long time.

• 1635

It doesn't seem to have an impact or a change. In a way I agree with my fellow caucus member that by taking from the producing governments, provinces, and individuals and averaging it out and giving it to the non-producing governments, provinces, and individuals, we are forever widening the gap. Has there been any thought or consideration given to this? We see our debt rising. We see we cannot continue to afford to make promises politically. We cannot afford to keep making these

[Translation]

Ce n'est pas le cas lorsque nous passons à la deuxième étape qui est l'étape critique. C'est l'étape où nous examinons la capacité fiscale. La capacité fiscale est un concept fondamentalement différent. C'est un concept hypothétique au sujet du potentiel de chaque province. Il ne s'agit plus ici d'inscrire ce qui se fait vraiment; il s'agit d'examiner les recettes que la province pourrait percevoir si elle appliquait un taux d'imposition moyen à une assiette fiscale. Là nous imputons. Lorsque nous arrivons à la capacité fiscale, nous imputons la capacité fiscale. En d'autres termes, pour l'Alberta—nous avons dit que cette province ne percevait pas de taxe de vente, mais qu'elle avait la possibilité de le faire—nous faisons une imputation. Nous disons que si cette province avait une taxe de vente au taux moyen national et qu'elle l'appliquait à l'assiette dont elle pourrait disposer, elle pourrait tirer tant ou tant en recettes.

C'est la même chose en ce qui concerne le Québec. Pour ce qui est du Québec, cela n'a aucune importance que cette province choisisse d'imposer ou non son énergie hydroélectrique, qu'Hydro-Québec choisisse de faire ou non des versements. Cela n'influe aucunement sur sa capacité fiscale. Nous ne mesurons plus ce qui est, nous mesurons les recettes que la province pourrait tirer de son énergie hydroélectrique si elle appliquait le taux d'imposition national moyen à son assiette fiscale. À ce moment-là, nous imputons les recettes que la province pourrait tirer.

M. Silye: Si les taxes augmentent dans d'autres provinces et que l'Alberta n'en a pas, vous tenez donc compte de cette augmentation pour l'Alberta, selon la moyenne des taxes provinciales au pays, et si les profits ou les dividendes de Hydro-Québec augmentent en conséquence, leurs paiements de transfert diminuent pour tenir compte de cet aspect en particulier.

Il fallait tout simplement que je pose cette question. Dans l'Ouest canadien, on avait l'impression que notre région était traitée différemment des autres régions du pays.

Il y a une autre observation que je voudrais faire car j'essaie de comprendre un peu mieux la péréquation pour savoir si elle est vraiment abordable. Vous avez dit que la péréquation avait pour objet d'égaliser le secteur public, les opérations gouvernementales, et nous avons des programmes de développement régional pour le secteur privé. Il s'agit ici de transport de programmes gouvernementaux aux provinces. En outre, nous avons les transferts aux particuliers. Nous avons trois domaines où nous redistribuons la richesse et trois domaines où nous allons chercher de l'argent des provinces, des particuliers et des gouvernements producteurs pour redistribuer la richesse. Ce système est en place depuis longtemps.

Ce système ne semble pas avoir d'impact ou changer quoi que ce soit. D'une certaine façon, je suis d'accord avec mon collègue lorsqu'il dit qu'en prenant des particuliers, des provinces et des gouvernements producteurs et en égalisant la richesse pour la redistribuer aux particuliers, aux provinces et aux gouvernements non producteurs, nous ne faisons qu'élargir l'écart. Y a-t-on déjà songé? Notre dette augmente. Nous ne pouvons plus nous permettre de faire des promesses politiques.

payments. We have to address our programs and we are all here trying to do that, I believe, on a non-partisan basis.

'What is there that can be done in terms of saying that we have the three areas and we can't afford to continue with three so let's maybe just do two? By eliminating one you can increase your payments for the two, but overall you have lowered the funding to the non-producers.

Ultimately, at the end of the day I believe we are rewarding failure, because non-producing governments, provinces, and individuals know they are going to get something. Sooner or later, at some point in time that has to stop. Rather than looking for ways to continue giving money, does your department or do you, when you meet with provinces for discussions, ever look for arguments and ways and means to encourage them to not ask for money?

Mr. Bissonnette: That's a very broad question you are putting to me here. Let me just take out of it two or three strands and attempt to answer it as best I can.

Let me first start by clarifying one thing. The equalization program is not a transfer from producing to non-producing provinces. The equalization program is entirely funded by the federal taxpayer from coast to coast. So that means, of course, that even the taxpayers in poor provinces who receive equalization are also contributing taxes to pay for equalization. So it's not funded by the wealthier provinces; it's funded by all taxpayers from coast to coast. That is just a clarification.

On your broader question, it is one of the deepest questions that one can raise about the fiscal arrangements in a federation. In a sense, we have a safety net for governments, which is equalization. There is some sort of safety net for regions as well through these regional grants. Then there is a safety net for individual Canadians. Obviously, there is interaction between all of these.

Mr. Silye: I understand that, sir, but where you are leading... It's like nobody can fail in this system. If you have a class of students and if x of them get 45% and you have students who have 80%, then you're going to take all the 80% students and top off whatever it takes. So we reduce the 80% students to 70% to bring those with 45% up to 50% so they all pass. You're taking away the incentive to succeed and you're rewarding failure.

In your answer you are basically saying that everybody pays into the system, which I understand, and that is establishing the production average. Then the provinces, individuals, or the governments who are below that receive some of the federal money. You redistribute the money to those provinces who are below the average. Do you not agree that we are rewarding failure?

Mr. Bissonnette: You just robbed me of my last sentence before I could conclude.

Mr. Silye: I won't interrupt you again. I'm sorry.

[Traduction]

Nous n'avons plus les moyens de faire ces paiements. Nous devons examiner nos programmes et c'est ce que nous sommes tous en train d'essayer de faire ici, de façon non partisane.

Que pouvons-nous faire? Nous disons que nous avons trois domaines et que nous ne pouvons nous permettre de continuer avec trois, alors peut-être qu'on devrait continuer tout simplement avec deux? En en éliminant un, on peut augmenter les paiements aux deux autres, mais de façon générale, on a réduit l'aide aux non-producteurs.

En fin de compte, je crois que nous récompensons l'échec, car les gouvernements des provinces et des particuliers non producteurs savent qu'ils recevront quelque chose. Tôt ou tard, à un moment donné, il faudra que cela cesse. Plutôt que de chercher des façons de continuer à donner de l'argent, est—ce que votre ministère ou vous, lorsque vous rencontrez les provinces, essayez parfois de trouver des arguments et des façons de les encourager à ne pas demander d'argent?

M. Bissonnette: C'est une question très générale que vous me posez. Je vais essayer de m'y prendre en deux ou trois étapes et de vous donner la meilleure réponse possible.

Permettez-moi tout d'abord de préciser une chose. Le programme de péréquation n'est pas un transfert des provinces productrices aux provinces non productrices. Le programme de péréquation est entièrement financé par le contribuable fédéral d'un océan à l'autre. Naturellement, cela signifie que même les contribuables dans des provinces pauvres qui reçoivent des paiements de transfert paient eux aussi des taxes pour financer la péréquation. Ce programme n'est donc pas financé par les provinces les plus riches; il est financé par tous les contribuables d'un océan à l'autre. Voilà ce que je voulais préciser.

Pour ce qui est de votre question plus générale, c'est l'une des questions les plus profondes que l'on puisse poser au sujet des arrangements fiscaux dans une fédération. En un sens, nous avons un filet de sécurité pour les gouvernements, et c'est la péréquation. Il y a une sorte de filet de sécurité pour les régions également grâce à ces subventions régionales. Ensuite, il y a un filet de sécurité pour les Canadiens. Naturellement, il y a une interaction entre tout cela.

M. Silye: Je comprends, monsieur, mais là où vous voulez en venir... C'est comme s'il n'y avait que des gagnants dans ce système. Si on a une classe d'étudiants et qu'un certain nombre d'entre eux ont 45 p. 100 et d'autres 80 p. 100, alors on prend tous des étudiants qui ont 80 p. 100 et on enlève ce qu'il faut. On réduit donc à 70 p. 100 les étudiants qui avaient 80 p. 100 afin que ceux qui avaient 45 p. 100 puissent avoir 50 p. 100 et passer. Vous détruisez le goût de réussir et vous récompensez l'échec.

Dans votre réponse, vous dites essentiellement que tout le monde contribue au régime, ce que je comprends, et que cela donne une moyenne de production. Donc, les particuliers, les provinces ou les gouvernements qui sont en dessous de la moyenne reçoivent de l'argent du fédéral. Vous redistribuez l'argent à ces provinces qui sont en dessous de la moyenne. N'êtes—vous pas d'accord pour dire que vous récompensez ainsi l'échec?

- **M.** Bissonnette: Vous venez tout juste de me voler ma dernière phrase avant que je puisse terminer.
 - M. Silye: Je m'excuse, je ne vous interromprai plus.

Mr. Bissonnette: I think reforms are under way. Look at the safety net for individual Canadians, for instance. Mr. Axworthy is launching a fundamental review of Canada's social security system. Indeed, I think one of the key concerns in that review was that it work to promote greater independence rather than dependence. No doubt that concern will be very central to this review of social security reform.

• 1640

The Chairman: Mr. Silye, I think you sparked a lot of interest on our side of the House.

Mr. Silye: That's all the 80 percenters over there, 45 percenters over here.

The Chairman: Alberta's one of the three have provinces.

Mr. Campbell (St. Paul's): I think I'm also from one of those.

Like Mr. Shepherd, my colleague on this side of the table, and other members on this side of the table, I'm happy we don't use the Irish potato famine as our economic model but have enshrined, in section 36 of the Constitution, equalization payments as a method to ensure the provision of public services at comparable levels. I recognize Mr. Bissonnette's answer that this does not skew the freedom, the choice, perhaps the wisdom of individuals in deciding to move to areas of the country where there might be greater employment opportunities, but it is a fundamental principle that I support and subscribe to.

Fiscal responsibility is also built in. I think we've seen that. While there's been some question here about the five-year as opposed to the two-year renewal, I think it is fiscally responsible. It allows the provinces and regions of this country to plan, which is something they have not been able to do in the past. They can plan for the medium-term.

I would like to ask one question, though, to focus on another aspect of fiscal responsibility, the area of overpayments and the mechanism that I think exists in the act itself to deal with overpayments. Can you elaborate on that?

Mr. Bissonnette: Yes. The equalization program is a system that's always in motion. It responds to 200 or 300 economic variables. It tracks them all the time, and because of that it's continually adjusting its payments. We do a calculation of equalization payments two or three times a year to keep adjusting to changing economic and financial variables.

Because of that, of course, there continually arises the need to deal with overpayments and underpayments. With every calculation the program makes, we realize there are some provinces that have been underpaid and some that have been overpaid.

The way the program is administered is that if we have underpaid a province, we then immediately pay what we owe. As soon as that calculation is made, the underpayment is immediately corrected. We immediately pay out to that province the amount they're owed.

[Translation]

M. Bissonnette: Je pense que les réformes s'en viennent. Prenez par exemple le filet de sécurité pour les Canadiens. M. Axworthy lance un examen fondamental du régime de sécurité sociale du Canada. En effet, je pense que l'un des points essentiels de cette étude est de provoumoir plus d'indépendance et non pas plus de dépendance. Il ne fait aucun doute que cet aspect sera au coeur même de la réforme de la sécurité sociale.

Le président: Monsieur Silye, je pense que vous avez suscité beaucoup d'intérêt de notre côté de la Chambre.

M. Silye: Ce sont ceux qui ont 80 p. 100 de votre côté et ceux qui ont 45 p. 100 du nôtre.

Le président: L'Alberta est l'une des trois provinces riches.

M. Campbell (St. Paul's): Je pense que je viens aussi de l'une de ces provinces.

À l'instar de M. Shepherd et d'autres collègues de ce côté-ci de la table, je suis heureux que nous n'utilisions pas la famine irlandaise comme modèle économique et que nous ayons enchâssé dans l'article 36 de la Constitution les paiements de péréquation comme moyen d'assurer la prestation de services publics à des niveaux comparables. Je reconnais, avec M. Bissonnette, que cela n'enlève rien à la liberté, au choix, et peut-être à la sagesse des individus qui pourraient décider de déménager dans des régions du pays où il y a peut-être de meilleures possibilités d'emploi, mais c'est un principe fondamental que j'appuie et auquel je souscris.

La responsabilité financière en fait également partie. Je pense que nous l'avons vu. Même si l'on a remis en question la période de renouvellement de cinq ans par opposition à celle de deux ans, je pense que l'on a fait preuve de responsabilité financière. Nous permettons ainsi aux provinces et aux régions de planifier, ce qu'elles n'ont pas pu faire par le passé. Elles peuvent planifier à moyen terme.

Cependant, je voudrais poser une question portant essentiellement sur un autre aspect de la responsabilité financière, c'est-à-dire sur les paiements excédentaires et le mécanisme qui, je crois, existe dans la loi-même à ce sujet. Pouvez-vous nous en dire plus?

M. Bissonnette: Oui. Le programme de péréquation est un système qui bouge constamment. Il réagit à 200 ou 300 variables économiques. Il les suit tout le temps, et pour cela, il ajuste continuellement ces paiements. Nous calculons les paiements de péréquation deux ou trois fois l'an pour les ajuster à l'évolution des variables économiques et financières.

Pour cette raison, bien entendu, il se présente toujours des cas de paiements excédentaires et de paiements insuffisants. Chaque fois qu'un calcul est fait dans le cadre du programme, nous nous rendons compte que certaines provinces ont reçu des paiements insuffisants tandis que d'autres ont reçu des paiements excédentaires.

En administrant le programme, si nous constatons qu'une province a reçu un montant insuffisant, nous lui versons immédiatement ce que nous lui devons. Dès que le calcul est fait, nous remédions immédiatement à la situation. Nous versons immédiatement à la province ce qui lui est dû.

The flip side of this is that if there is an overpayment, there the program is more generous. When there is an overpayment, we give the provinces more time. They could have a year or sometimes more than a year to pay back what is owed. It's in recognition of the fact that we are dealing with the less wealthy provinces. So there is this asymmetry in how we deal with underpayments versus overpayments.

The Chairman: Thank you, Mr. Campbell.

M. Plamondon (Richelieu): Je vous remercie de me permettre, même si je ne suis pas un membre régulier du Comité, de poser une question à notre invité, dont la renommée dépasse de beaucoup le Comité des finances.

En ce qui concerne le plafond, je suis surpris qu'on reconduise le programme pour cinq ans en conservant le plafond. Vous avez donné des explications tout à l'heure, mais elles me font croire qu'il y a deux philosophies d'approche, selon qu'on soit dans un ministère ou dans un organisme fédéral.

• 1645

Par exemple, lorsqu'il y a eu dans le sud de l'Ontario une croissance économique très forte, qu'on a appelée le boom économique, la Banque du Canada a établi une politique de taux d'intérêt extrêmement sévère pour faire baisser l'inflation, ce qui, dans les provinces moins nanties, a conduit à une diminution de l'activité économique qui a nui énormément. Dans ma province, cette politique pour combattre l'inflation avec un remède de cheval a été mise en oeuvre au détriment de la petite entreprise et a été extrêmement néfaste au niveau économique.

Lorsqu'une province bien nantie a un boom économique, il y a une intervention gouvernementale sans limite pour l'aider. Lorsqu'il arrive qu'on parle de répartition au niveau de la péréquation, on sent le besoin de mettre un plafond en disant qu'il ne faudrait qu'on en ait trop. Quand il est temps d'agir sur l'autre aspect, il n'y a pas de limite.

Est—ce que je me trompe en percevant cette action comme deux orientations venant d'un même gouvernement, quelle qu'en soit la couleur, ou des hauts conseillers en finances de l'État?

M. Bissonnette: Monsieur le député, je n'oserais pas faire de commentaires sur la politique monétaire, tout simplement parce que c'est bien au-delà de mes modestes compétences.

Dans le domaine dont je peux parler, celui des arrangements fiscaux et du programme de péréquation, il n'y a pas de revirement. La clause plafond est en place dans ce programme depuis 1982; elle est restée en place depuis 1982.

M. Plamondon: Oui, mais on constate que ce plafond a été très difficile à vivre pour certaines provinces. Il a fait perdre des revenus à certaines provinces. C'est pour cette raison que, dans la réflexion qu'on fait présentement, je me demandais si, au lieu de reconduire automatiquement le plafond, nous n'aurions pas dû réfléchir au moins sur le niveau du plafond ou bien sur l'opportunité d'enlever complètement cette clause qui n'existait pas avant 1982. C'est un point de vue.

Mrs. Stewart (Brant): I wanted to respond to Mr. Silye's comments. It's only my interpretation of the comments you are making, but I do want it understood that I, for one, don't believe that this kind of program creates a dependence, nor does it suggest that provinces will choose not to produce.

[Traduction]

Dans le cas d'un paiement excédentaire, le programme est plus généreux. Nous donnons alors plus de temps à la province. Par exemple, nous pouvons lui donner un an et parfois plus pour rembourser ce qu'elle doit. Nous reconnaissons ainsi que nous traitons avec les provinces moins nanties. Il y a donc une asymétrie dans la façon de traiter les paiements insuffisants et les paiements excédentaires.

Le président: Merci, monsieur Campbell.

Mr. Plamondon (Richelieu): Thank you for allowing me, even if I am not a regular member of the committee, to address my question to our guest, whose renown extends far beyond the Finance Committee.

I wonder why the program has been extended for five years with the same ceiling. You just gave us some explanations, which lead me to believe that there are two possible approaches, depending on whether you are in a department or in a federal agency.

For example, when southern Ontario experienced a very strong period of economic growth, which we called the boom, the Bank of Canada established an extremely stringent interest rate policy to bring inflation down. In the less prosperous provinces, this led to a drop in economic activity that was tremendously harmful. In my province, this strong medecine to fight inflation was harmful to small business and extremely bad for the economy.

When there is an economic boom in a prosperous province, the government is willing to do anything to foster it. When the time comes to talk about equalization, the government feels a need to impose a ceiling, and says that no province should get too much. And yet there are no limits in the other case.

Would I be wrong to see this as two policies from the same government, regardless of which party is in power, or from the senior financial officials?

Mr. Bissonnette: I would not venture to make any comments on monetary policy, simply because it goes much beyond my modest responsibilities.

In the area on which I can speak, of fiscal arrangements and equalization, there has been no change in policy. The ceiling clause has been there since 1982; there has been no change.

Mr. Plamondon: Yes, but the fact is that this ceiling has made life very difficult for some provinces. It has meant that some provinces have lost revenues. That is why, rather than automatically renewing the ceiling, I was wondering whether we shouldn't at least give some thought to the level of the ceiling or to completely removing this clause, which did not exist before 1982. That is one point of view.

Mme Stewart (Brant): Je voulais répondre à ce que disait M. Silye. Il ne s'agit que de mon interprétation de vos commentaires. Je tenais tout simplement à préciser que personnellement, je ne crois pas que ce genre de programme crée un lien de dépendance, ni qu'il encourage les provinces à décider de ne pas être productrices.

I was interpreting some of the things you said, that by virtue of the fact that this program exists, provinces will choose not to be productive. I don't think the residents of those have—not provinces would accept that position. I think they would demand of their provincial governments and municipal governments good quality governance, which would create a production. I feel compelled to say that I wouldn't agree with that notion.

Mr. Discepola (Vaudreuil): Jane probably took the words right out of my mouth.

Monsieur le président, en tant que Québécois et en tant que fédéraliste, je voudrais dire que je suis en faveur de ce projet de loi. Le Québec reçoit 48 p. 100 des paiements de péréquation et je suis persuadé qu'il en paye peut—être 25 ou 27 p. 100.

M. Brien: Par habitant?

M. Discepola: En ce qui me concerne, monsieur le président, le projet de loi rencontre toutes les exigences de tous les premiers ministres des provinces.

L'aspect qui me plaît le plus, c'est que pour la première fois, les premiers ministres des provinces vont pouvoir planifier leur budget pour cinq ans. Il sauront que cela ne sera pas réduit l'année prochaine, comme le gouvernement antérieur l'a fait, et il y a déjà une prévision de croissance de 5 p. 100.

Pour ma part, je suis prêt à appuyer le projet de loi totalement.

• 1650

I would also like it to go on record, since everybody would like to go on record today, that I'm taken aback by some of the suggestions and some of the influences trying to make this a regionalized type of government, and discussing things in a regional aspect. There's not one person in my riding, not one person collecting welfare, not one person employed in the province of Quebec who would want to remain at that level. They would welcome the opportunity, and all Quebeckers would welcome the opportunity, to one day pay instead of receive.

I look at this family of ours, this country of ours, as exactly that, a family. When a brother or a sister is in trouble, we go out and help them. We don't pound on their back to drive them further into the ground. That is what a federation is all about. That is what the country of Canada is all about.

I think the proof was in the House this week when the Bloc Québécois voted in favour of a project that only really benefited a small island with a population of less than that of the Island of Montreal. They voted in favour. I think that's the type of vision I'm looking for. I have had nothing negative, so far, in working with both opposition parties.

When I heard some comments, I had to make my intervention, even though I've talked a little bit too much this week, Mr. Chairman. I wanted that to go on record.

The Chairman: I recognize Ms Brown.

Ms Brown (Oakville—Milton): I just need to get some clarification on some of the things from the presentation.

You talked, Mr. Bissonnette, about monitoring, about constant adjustments that take place regularly and sometimes result in overpayments and underpayments. As you monitor, do you also check the condition of the three have provinces to check on whether or not they still qualify as have provinces, and therefore still qualify to be frozen?

[Translation]

J'ai cru comprendre d'après ce que vous avez dit, que l'existence de ce programme fait en sorte que certaines provinces décident de ne pas être productrices. À mon avis, les résidents de ces provinces moins nanties rejetteraient une telle position. Je pense qu'ils exigent que le gouvernement provincial et le gouvernement municipal les gouvernent bien et encouragent la production. Je me sens obligée de dire cela, car je ne partage pas votre point de vue.

M. Discepola (Vaudreuil): Jane a dit exactement ce que j'allais dire.

Mr. Chairman, as a Quebecker and as a federalist, I would like to say that I am in favour of this bill. Québec gets 48% of the equalization payments, and I am convinced that it pays about 25 or 27%.

Mr. Brien: Per capita?

Mr. Discepola: As far as I'm concerned, Mr. Chairman, the bill meets all the requirements of all the provincial premiers.

What I like most about the bill is that for the first time the provincial premiers will be able to plan their budgets for the next five years. They will know that the equalization payments will not be reduced next year, as was done under the previous government. In addition, there is already a 5% growth forecast.

Personally, I am prepared to give my full support to this bill.

J'aimerais aussi déclarer officiellement, puisque tout le monde veut faire des déclarations officielles aujourd'hui, que je suis déconcerté par les propos de ceux qui tentent de régionaliser le débat. Personne dans ma circonscription, aucun prestataire de l'aide sociale, aucun travailleur du Québec ne voudrait demeurer à ce niveau. Tous les Québécois seraient ravis de payer au lieu de recevoir.

À mon avis, tous les Canadiens constituent une famille. Quand un frère ou une soeur éprouve des difficultés, nous lui venons en aide. Nous ne tentons pas d'aggraver sa situation. Telle est la raison d'être d'une fédération. Telle est la raison d'être du Canada.

La preuve en a été donnée cette semaine à la Chambre, quand le Bloc québécois a voté en faveur d'un projet qui ne profitait vraiment qu'à une petite île dont la population est inférieure à celle de l'île de Montréal. Le Bloc a voté pour. Voilà le type de vision que je recherche. Jusqu'ici, les deux partis d'opposition ont bien collaboré avec nous.

Quand j'ai entendu certains commentaires, j'ai dû intervenir, même si j'ai parlé un peu trop cette semaine, monsieur le président. J'en ai terminé.

Le président: Madame Brown.

Mme Brown (Oakville—Milton): Je voudrais obtenir quelques éclaircissements sur certains aspects de l'exposé.

Monsieur Bissonnette, vous avez parlé de suivi, d'ajustements qui surviennent régulièrement et qui entraînent parfois des paiements excédentaires ou insuffisants. Dans le cadre du suivi, vérifiez—vous aussi la situation des trois provinces riches pour savoir si elles conservent leur statut de nanties et, par conséquent, s'il faut continuer à geler leurs paiements?

Mr. Bissonnette: Absolutely. The way equalization works is that the very same formula is applied to all 10 provinces. In other words, whenever we do a calculation we are verifying whether it is still the save seven that are eligible for equalization. Who knows? One day we may be surprised and find that the group of seven has changed.

Ms Brown: You talked about the 5% growth projection as an average of several studies or projections that have been done by various groups. Is that correct?

Mr. Bissonnette: No. Maybe I was misunderstood. We relied on the department's internal forecast. I believe the internal forecast at the time was roughly in line with the average of the private–sector forecasts available at the same time.

Ms Brown: It's more optimistic than I had heard projected for the next five years. If in fact growth were to be 5%—and we haven't had that kind of growth for a number years—is it possible that maybe we should be adjusting the formula to take into account that extra growth and maybe lower our transfer payment capability? Suppose we got 5% growth. We restricted our transfer payments to a 4% growth factor and applied 1% against the debt or the deficit. Has that ever been considered? Are we tied into this formula? Is the formula or just the principle outlined in the Constitution? When was the formula last adjusted?

Mr. Bissonnette: There are several elements to your question.

What is referred to in the Constitution is not the exact formula we have now. What is referred to in the Constitution is something a bit more general. It's a commitment to the principle of making equalization payments. So that does not rule out making changes to the actual formula and how it works.

Ms Brown: So it might be possible, if we had greater growth than expected, to not transfer quite so much but to keep some in order to get the federal treasury in a little better shape without going against the principle of equalization of wealth all of us on this side of the table are committed to.

Mr. Bissonnette: Respectfully, I think that is a question you should put to my minister.

• 1655

Ms Brown: Mr. Chairman, I seem to be having bad luck. All my questions seem to be for the minister, who isn't here. The same was true last week. I'm sorry about that.

Mr. Bissonnette: In a sense there are two parts to your question: can it be done and should it be done?

Ms Brown: No, my question to you, sir, was just whether it can be done. Based upon your experience and length of tenure in the civil service, at this point in our history, with the particular financial problems we face, not should we do it or not, but should this committee as advisers to the minister consider the implications of doing it as we consider our advice to him on this bill?

[Traduction]

M. Bissonnette: Absolument. En matière de péréquation, nous appliquons la même formule à toutes les dix provinces. Autrement dit, chaque fois que nous faisons un calcul, nous vérifions si ce sont toujours les mêmes provinces qui ont droit à la péréquation. Qui sait? Un jour nous pourrions être surpris de constater que le Groupe des Sept a changé.

Mme Brown: Vous avez dit que plusieurs groupes ont prévu une croissance de 5 p. 100. Est-ce exact?

M. Bissonnette: Non. Vous m'avez peut-être mal compris. Nous avons tenu compte de la prévision interne du ministère. Je crois qu'à l'époque, cette prévision correspondait à peu près à la moyenne de celle du secteur privé pour la même période.

Mme Brown: À ma connaissance, c'est la prévision la plus optimiste pour les cinq prochaines années. En fait, si le taux de croissance s'établissait à 5 p. 100—et nous n'avons pas connu une telle croissance depuis un certain nombre d'années—nous devrions peut—être ajuster la formule pour tenir compte de la croissance supplémentaire et réduire notre capacité de transfert. Supposons que le taux de croissance soit de 5 p.100. Nous avons limité nos paiements de transfert à un facteur de croissance de 4 p. 100 et nous avons consacré 1 p. 100 à la dette ou au déficit. Avez—vous jamais envisagé cette possibilité? La formule actuelle est—elle immuable? La formule ou simplement le principe figure—t-il dans la Constitution? Quand a—t—on modifié la formule pour la dernière fois?

M. Bissonnette: Votre question comporte plusieurs volets.

Ce qui figure dans la Constitution ne correspond pas exactement à la formule que nous avons actuellement. C'est quelque chose d'un peu plus général. Il s'agit d'un engagement en faveur du principe des paiements de péréquation. Cela n'empêche donc pas que l'on modifie la formule actuelle et son fonctionnement.

Mme Brown: Si le taux de croissance était supérieur aux prévisions, il serait donc possible de transférer moins d'argent que prévu afin d'assainir un peu plus le Trésor fédéral sans nuire au principe de la péréquation que nous défendons tous de ce côté—ci de la table.

M. Bissonnette: Sauf votre respect, je pense qu'il s'agit là d'une question que vous devriez poser à mon ministre.

Mme Brown: Monsieur le président, apparemment, je n'ai pas de chance. Toutes mes questions semblent destinées au ministre, qui n'est pas ici. Il en était de même la semaine dernière. J'en suis désolée.

M. Bissonnette: Dans un sens, votre question comporte deux aspects: peut-on le faire et devrait-on le faire?

Mme Brown: Non, monsieur, je vous ai simplement demandé si on peut le faire. En vous basant sur votre longue expérience dans la fonction publique en cette période de notre histoire, et compte tenu des problèmes financiers auxquels nous faisons face, il ne s'agit pas de savoir s'il faut le faire ou non; en tant que conseiller du ministre, le comité doit—il examiner les répercussions de la péréquation dans le cadre de l'étude de ce projet de loi?

Mr. Bissonnette: Can it be done? Yes, these things can be done. Should they be done? That obviously is a question that should be put évidence, c'est une question qu'il faut poser à mon ministre. to my minister.

Ms Brown: Am I right, Mr. Chairman, in hearing this answer, that we really shouldn't consider options we haven't been asked to consider? I am a new member, so I have to ask your guidance on this. Are we asked only to respond to the actual words that have been presented in the bill, whether we like them or we don't, or can we also look at other opportunities?

The Chairman: We have the opportunity, Ms Brown, to before to make comment on any legislation us, recommendations and to suggest amendments. If we have problems with a particular area of the law, such as the whole issue of transfer payments, we have it within our power and capacity, encouraged by the Prime Minister and the ministersand I believe all parties—to take those issues upon ourselves and to decide if we want to give ourselves a reference to study them further. I assume our power is virtually unlimited. We have an obligation to exercise it in the interests of all Canadians, to the best of our ability.

Mr. Harper: I wanted to follow up on a couple of questions because I sense that among some committee members, although we're getting close to passing this bill, there is still some uncertainty about how equalization actually functions.

Mr. Silye asked about the treatment of resource revenues. I thought maybe we could clarify that. It's true that all revenues may be considered, but is it not true that you're looking at the public accounts of each province? They're considered very differently, depending on whether direct taxation is levied on a revenue source versus whether those particular revenues are generated through a crown corporation that may or may not pay disbursements into the provincial treasury, or instead reinvest them in the crown corporation. Is that not the case?

Mr. Gregg: Not only the public accounts of the provinces are looked at. As Mr. Bissonnette was explaining, you not only look at the revenues generated by the provinces, but you also look at their capacity, the tax base they have to raise their revenues from. That has nothing in particular to do with what a province is doing as might be represented through its public accounts data. We look there at data supplied by a variety of sources—Statistics Canada and so on—on income, production capacities, volumes of oil, volumes of hydroelectricity, kilowatt hours produced and so on. That's all taken into account in measuring the capacity of a province to raise revenues.

Mr. Harper: I've tried to look for an explanation of why the calculations that lead to an imputation of a fiscal capacity are so much different from some of the big macro measures you usually expect when you talk about gross provincial product or income per capita. We see provinces that appear comparable, Manitoba and Saskatchewan—in fact Saskatchewan, generally rated as a poorer province on the big macro measures, rated with a substantially higher fiscal capacity... If you compare

[Translation]

M. Bissonnette: Peut-on le faire? Oui. Doit-on le faire? De toute

Mme Brown: Monsieur le président, faut-il comprendre à travers cette réponse que nous ne devrions pas étudier des options qu'on ne nous a pas demandé d'étudier? Je suis nouvelle, et je voudrais que vous me conseilliez à ce suiet. Est-ce qu'on nous demande uniquement de nous en tenir au libellé du projet de loi, que nous le voulions ou non, ou pouvons-nous examiner d'autres possibilités?

Le président: Madame Brown, nous avons la possibilité d'examiner tout projet de loi qui nous est présenté, de faire des recommandations et de proposer des modifications. Si nous ne sommes pas d'accord sur l'un de ses aspects, par exemple sur la question des paiements de transfert, nous avons le pouvoir et la capacité—et le premier ministre, les ministres et, je crois, tous les partis nous y encouragent—de décider si nous voulons l'étudier davantage. Je présume que ce pouvoir pratiquement illimité. Nous avons l'obligation de l'exercer dans l'intérêt de tous les Canadiens, du mieux que nous pouvons.

M. Harper: Je voudrais revenir sur certaines questions, car j'ai l'impression que certains membres du comité ne comprennent toujours pas très bien comment fonctionne le système de péréquation, même si nous nous apprêtons à adopter ce projet de loi.

M. Silye a posé une question sur le traitement des recettes provenant des ressources naturelles. Je pense qu'il faudrait peut-être y apporter des éclaircissements. Certes, l'on pourrait examiner toutes les recettes, mais n'est-il pas vrai que vous analysez les comptes publics de chaque province? Vous le faites de façon très différente, en faisant la distinction entre les recettes provenant d'impôts prélevés sur une source de revenu et les recettes obtenues par le biais d'une société d'État faisant ou non des versements au Trésor provincial ou les réinvestissant dans ses activités propres. N'est-ce pas?

M. Gregg: Nous n'examinons pas seulement les comptes publics des provinces. Comme M. Bissonnette l'a expliqué, on examine non seulement les recettes générées par les provinces, mais aussi la capacité de ces dernières, c'est-à-dire l'assiette fiscale dont elles tirent leurs recettes. Cela n'a rien de particulier à voir avec les activités provinciales susceptibles de figurer dans les comptes publics. Nous étudions les données fournies par diverses sources—notamment Statistique Canada sur les revenus, la capacité de production, la production de pétrole, d'hydro-électricité, etc. Nous tenons compte de tous ces facteurs pour mesurer la capacité d'une province de générer des revenus.

M. Harper: J'essaye de comprendre pourquoi les calculs permettant de déterminer la capacité fiscale sont si différents de certaines mesures macroéconomiques que l'on s'attend à voir habituellement lorsqu'on parle de la production brute des provinces ou du revenu par habitant. Nous voyons des provinces qui semblent comparables, par exemple le Manitoba et la Saskatchewan—en fait, la Saskatchewan, que l'on considère généralement comme une province pauvre à la lumière des

Nova Scotia and Saskatchewan, which are identical, Nova Scotia receives two or three times per capita the amount of equalization transfers. There are clearly some things in the formula that lead to what would appear to be some unusual outcomes.

• 1700

Mr. Bissonnette: Can I just attempt to get at that? I think some of these unusual or paradoxical-looking outcomes have to do with the fact that most of us are intuitively used to comparing provinces on the basis of what the average personal disposable income is, because that's the most tangible kind of measure coming to mind. If you did that, you would find, for instance, that personal disposable incomes in Alberta are not higher than those in Ontario. In fact, they're a bit lower. We're all used to doing that.

The thing to note is that when we're measuring fiscal capacity of governments, we're in a totally different world. The fiscal capacity of governments has to do with a lot more than just the revenues it can draw from the personal incomes of citizens. As we all know, governments levy a very wide array of taxes. They don't just levy personal income tax; they levy corporate income tax, taxes on assets, property taxes, energy taxes, and they levy a whole host of user fees, special charges and levies. When you're dealing with fiscal capacity, it's all those other sources that you're taking into account. I think that's what leads to those paradoxical results.

Mr. Harper: I'm not sure they're just paradoxical. There's more to it than that. I think that was a fairly clever answer to focus on the personal income, but we can look at the provincial net product, which is a valid measure. This government uses it for its own fiscal-targets, as do most governments in the world. If you look at these big economic measures, they're very different from the kinds of fiscal capacity calculations that come out of the formula.

We're not going to rewrite the formula through this bill. That clearly is not an objective of it. But I just want to clarify that what it really comes down to is that how provinces structure their revenue capacity vis—à—vis the national norm can influence greatly how they are treated under the formula. Those provinces that tend to rely more on unique revenue sources as opposed to more standard revenue sources will lose out under this formula. That's one of the reasons we're introducing excessive tax—back provisions. Am I not correct?

Mr. Bissonnette: Yes.

Mr. Harper: I just wanted to clarify that point. I think there are some equity issues that are valid here. I'm not suggesting we're going to resolve them today, but I don't want to leave the impression there are no serious equity issues here. I think there are.

[Traduction]

mesures macroéconomiques, a une capacité fiscale considérablement plus élevée... Si l'on compare la Nouvelle-Écosse et la Saskatchewan, qui sont identiques, la Nouvelle-Écosse reçoit deux ou trois fois plus par habitant au titre des paiements de péréquation. De toute évidence, il y a dans la formule des éléments qui aboutissent apparemment à des résultats inusités.

M. Bissonnette: Permettez-moi de répondre à cette assertion. Je pense que certains de ces résultats inusités ou apparemment paradoxaux découlent du fait que, intuitivement, la plupart d'entre nous ont l'habitude de comparer les provinces en fonction du revenu moyen disponible des particuliers, parce que c'est le type de mesure le plus tangible qui vient à l'esprit. En procédant de cette manière, vous constateriez par exemple qu'en Alberta, le revenu disponible des particuliers n'est pas plus élevé qu'en Ontario. En fait, il est légèrement inférieur. Nous sommes tous habitués à faire ce genre de comparaison.

Il faut noter que, lorsque nous mesurons la capacité fiscale des gouvernements, nous sommes dans un monde tout à fait différent. La capacité fiscale des gouvernements dépasse largement le cadre des recettes provenant des impôts personnels. Comme nous le savons tous, les gouvernements lèvent une très vaste gamme de taxes. Ils ne se contentent pas de l'impôt sur le revenu des particuliers; ils ont aussi l'impôt sur le revenu des sociétés, l'impôt sur les avoirs, les taxes foncières, les taxes sur l'énergie, et ils imposent toute une gamme de frais d'utilisation, de taxes spéciales et de cotisations. Quand on parle de capacité fiscale, il faut tenir compte de toutes ces autres sources. C'est pour cette raison que l'on parvient à des résultats paradoxaux.

M. Harper: Ils ne sont pas seulement paradoxaux. Je pense que c'est une bonne chose de se concentrer sur le revenu des particuliers, mais nous pouvons examiner la production nette des provinces, qui est une mesure valable. Le gouvernement s'en sert pour fixer ses propres objectifs fiscaux, comme le font la plupart des gouvernements dans le monde entier. Si vous regardez ces grandes mesures économiques, elles sont très différentes de celles utilisées dans le calcul de la capacité fiscale prévue dans la formule.

Nous n'allons pas réécrire la formule par le biais de ce projet de loi. De toute évidence, tel n'en est pas l'objectif. Toutefois, je veux en venir au fait que la façon dont les provinces structurent leur capacité fiscale par rapport à la norme nationale peut influencer considérablement la manière dont elles sont traitées en vertu de la formule. Les provinces qui ont tendance à compter davantage sur une source de revenu unique, et non pas sur des sources de revenu plus normales, seront lésées par cette formule. C'est l'une des raisons pour lesquelles nous proposons des dispositions excessives de récupération fiscale. N'est-ce pas?

M. Bissonnette: Oui.

M. Harper: Je voulais simplement clarifier ce point. Je pense qu'il y a ici des questions d'équité qui sont valables. Cela ne veut pas dire que nous allons les régler aujourd'hui, mais je tiens à mentionner qu'il y a de sérieuses questions d'équité ici. Je pense qu'il y en a.

Mr. Bissonnette: I think you're raising some valid concerns. Let me deal first with this business of more aggregate measures like provincial gross domestic product. Indeed, that's an indicator we've always looked at, we've always been interested in. I have some numbers here that show that if you took provincial gross domestic product per capita by province, you would still find that Alberta is higher than Ontario. Alberta is approximately 28,000, Ontario is approximately 26,000.

Mr. Harper: So there's a 10% gap there versus a 25% gap under the calculation?

Mr. Bissonnette: Yes, that's right.

Mr. Harper: Okay.

Mr. Bissonnette: There have been suggestions in the past from academics that instead of this very complicated formula that tracks more than 30 revenue sources we might look at one single aggregate measure, the provincial gross domestic product, and nothing else. That's something we've often looked at. We feel it would create a lot of injustice, and a lot of inequities. That's the last thing I would like to comment on.

Of course the formula's not perfect. Like all human institutions, it's imperfect. But it's a formula we keep working on with the provinces all the time. In fact, we meet very regularly with the provinces. It is a formula; it is a fiscal snapshot that has to keep being updated. We are always seeking improvements. Some of these improvements get suggested to us by the provinces. In a sense, on their own revenue sources they are often the experts. They are the ones who know their revenue sources the best, and when they make good suggestions about how to measure fiscal capacity better and more accurately, we take them.

• 1705

We also make suggestions. We have made a lot of suggestions since 1957. In fact, the formula has changed; the measurements have changed quite a bit and they keep changing. It is always in a quest for improvement. It is by no means perfect. No doubt, if you were to span the whole formula, you would probably find there are little inequities throughout. There may even be some big ones. That is why we keep trying to improve it.

Mr. Harper: I will follow up with another line of questioning, perhaps a little more sympathetic.

Mr. Plamondon had raised the operation of the ceiling. Once again, I want to stress that I think a ceiling is a positive aspect to the equalization formula. We could just clarify how that works. He made reference to the period of high inflationary pressures in Ontario, and there had been a series of policies that maybe had depressed economic activity elsewhere. That was my perspective at the time.

In any case, the ceiling operates on a national basis, as I understand it. You just clarified this for me. The ceiling operates on the growth rate of national GNP and is applied equally. The national ceiling may be a higher ceiling, or a higher équitablement. Le plafond national pourrait être plus élevé pour

[Translation]

M. Bissonnette: Vous soulevez là des préoccupations valables. Je vais d'abord parler des mesures plus globales, comme le produit intérieur brut des provinces. En effet, il s'agit d'un indicateur que nous avons toujours examiné et qui nous a toujours intéressés. J'ai ici des chiffres qui montrent que, si l'on tient compte du produit intérieur brut par habitant et par province, l'on constate toujours que l'Alberta est mieux lotie que l'Ontario. Ce chiffre est d'environ 28 000 pour l'Alberta et de 26 000 pour l'Ontario.

M. Harper: Dans ce cas, la différence est donc de 10 p. 100, contre 25 p. 100 d'après le calcul?

M. Bissonnette: Oui, c'est exact.

M. Harper: Bien.

M. Bissonnette: Autrefois, certains universitaires ont estimé qu'au lieu d'utiliser cette formule très compliquée qui tient compte de plus de 30 sources de revenu, nous pourrions envisager une seule mesure globale, le produit intérieur brut provincial, et rien d'autre. C'est une solution que nous avons souvent envisagée. Nous estimons qu'elle causerait beaucoup d'injustice et d'iniquité. C'est la dernière chose dont je voudrais parler.

Évidemment, la formule n'est pas parfaite. Comme toutes les institutions humaines, elle est imparfaite. Mais c'est une formule que nous améliorons sans cesse avec les provinces. En effet, nous rencontrons très régulièrement les représentants des provinces. La formule est un outil fiscal que l'on doit constamment mettre à jour. Nous recherchons toujours des améliorations. Certaines de ces améliorations nous sont suggérées par les provinces. Dans un sens, ces dernières sont souvent expertes en ce qui concerne leurs propres sources de revenus. Ce sont elles qui connaissent mieux ces sources, et quand elles font de bonnes propositions sur la manière de mesurer la capacité fiscale de facon plus efficace et plus précise, nous les adoptons.

Nous faisons aussi des propositions. Nous en avons beaucoup fait depuis 1957. En fait, la formule a changé; les mesures ont changé et continuent de changer. Nous sommes constamment en quête d'amélioration. La formule n'est certainement pas parfaite. Il ne fait aucun doute que si on l'étudie en détail, on y trouvera probablement quelques petites inéquités. Il pourrait même y en avoir de grandes. C'est pourquoi nous essayons constamment de l'améliorer.

M. Harper: Je vais passer à une autre question, qui est peut-être un peu plus sympathique.

M. Plamondon a parlé du fonctionnement du plafond. Une fois de plus, j'insiste sur le fait qu'à mon avis, le plafond est un aspect positif de la formule de péréquation. Nous pourrions tout simplement clarifier ce fonctionnement. M. Plamondon a mentionné la période de fortes pressions inflationnistes en Ontario et l'ensemble de politiques qui ont peut-être déprimé l'activité économique ailleurs. C'est ce que je pensais à l'époque.

En tout cas, le plafond fonctionne à l'échelle nationale, si j'ai bien compris. Vous venez de me l'expliquer. Le plafond est fonction du taux de croissance du PNB et il est appliqué

growth rate than what is going on in the provinces, but it is actually the national ceiling that applies to them. In that way the program does in fact operate correctively when there is disparity in the growth in the short term. Am I correct there?

Mr. Bissonnette: Let's take a very simple numerical example of how the ceiling works. The ceiling starts from a base. You have to take a base year, so let's take 1992–93 as a base year. Let's assume equalization payments in 1992–93 were a nice simple number, \$8 billion nationally. That is our base. We then take that base and we apply to it the growth of GNP in the following year. If GNP grows by 5% in the following year, we take \$8 billion, we grow that by 5% and that gives us the ceiling in the following year. That's the national amount that we pay out. If a year after GNP grows by 6%, we go back to our base, the \$8 billion, we grow it by 5%, we grow it again by 6%, and the cumulative product of those two gives us the ceiling in the subsequent year.

Mr. Harper: My point is that the ceiling of 5% in that numerical example would be applied to a province like Quebec even though it may, under certain circumstances that were alluded to, only be growing at 2%.

Mr. Bissonnette: Yes. Let's say we find that the number the formula throws up is in fact higher than what the ceiling allows. Let's say that the formula requires that we pay out \$500 million, which would be above that ceiling. Then we take that \$500 million that the ceiling does not allow us to pay out and we subtract that on an equal per capita basis from each province's entitlement, so we are still respecting the differing fiscal capacities of each.

The Chairman: Mr. Fewchuk.

Mr. Fewchuk: Have you estimated the future impact of the recent lowering of the taxes on cigarettes? For example, Quebec has estimated a shortfall of \$165 million. What impact does that amount have on the tax base? If the other provinces do not follow suit, would this situation not be an additional source of pressure on equalization payments? Have you taken into account the \$165 million?

• 1710

Mr. Bissonnette: It's fair to say right now that we are not in a position to calculate what would be the impact of all this on equalization. There is a reason for this. You will remember we talked about the fact that equalization is driven by two things—the revenues to be equalized, in this case the recorded legitimate tobacco tax sales, and the disparities between provinces in the tax base.

So to calculate the impact the changes in the tobacco tax have on equalization, we first of all would have to know how recorded, legitimate tobacco revenues will respond to the changes in taxation. That's obviously something we don't yet know. We have to wait to see how those legitimate sales respond.

It is the same thing with the disparities. The other component that drives equalization is how the fiscal capacity of each province with respect to tobacco taxation is going to change. There again, to know that we need to know what's

[Traduction]

représenter un taux de croissance supérieur à celui des provinces, mais il est effectivement appliqué à ces dernières. Ainsi, le programme fonctionne de façon corrective quand il y a une disparité dans la croissance à court terme. N'est—ce pas?

M. Bissonnette: Je vais vous donner un exemple très simple et chiffré du fonctionnement du plafond. Le plafond a un point de départ, c'est-à-dire une année de base; prenons l'année 1992–1993. Supposons que cette année-là, les paiements de péréquation s'élevaient à 8 milliards de dollars, un chiffre simple. Voilà notre base. Appliquons maintenant cette base à la croissance du PNB l'année suivante. Si cette croissance est de 5 p. 100, nous l'appliquons aux 8 milliards pour obtenir le plafond de l'année suivante. Cela correspond au montant que nous versons à l'échelle nationale. Si le PNB augmente de 6 p. 100 un an plus tard, nous revenons à notre base de 8 milliards de dollars, nous lui appliquons une croissance de 5 p. 100, puis de 6 p. 100, et le produit cumulatif de ces deux opérations nous donne le plafond de l'année subséquente.

M. Harper: Dans votre exemple chiffré, le plafond de 5 p. 100 serait appliqué à une province comme le Québec, même si, dans certaines circonstances qui ont été mentionnées, son taux de croissance pourrait être de 2 p. 100 seulement.

M. Bissonnette: En effet. Supposons que le chiffre de la formule soit effectivement plus élevé que le plafond même. Supposons que la formule requiert le versement de 500 millions de dollars, ce qui serait supérieur au plafond. Ensuite, prenons cette somme que le plafond ne nous permet pas de débourser, et soustrayons—la équitablement—c'est—à—dire en fonction de la population—de la part de chaque province; ainsi, nous respectons toujours la capacité financière de chaque province.

Le président: Monsieur Fewchuk.

M. Fewchuk: Avez-vous estimé les répercussions futures de la récente baisse des taxes sur les cigarettes? Par exemple, le Québec prévoit un manque à gagner de 165 millions de dollars. Quel sera l'impact de ce montant sur l'assiette fiscale? Si les autres provinces ne suivent pas, cette situation ne sera-t-elle pas une source supplémentaire de pression sur les paiements de péréquation? Avez-vous tenu compte des 165 millions de dollars?

M. Bissonnette: Il faut dire maintenant que nous ne sommes pas en mesure de calculer les répercussions de tout cela sur la péréquation. Il y a une raison à cela. Nous avons dit que la péréquation repose sur deux choses: les recettes à redistribuer—en l'occurrence les taxes provenant des ventes légitimes et enregistrées de tabac—et les disparités entre les provinces en ce qui concerne l'assiette fiscale.

Par conséquent, pour calculer l'impact que la réduction de la taxe sur le tabac aura sur la péréquation, il faudrait d'abord que nous sachions comment la modification de la taxe influera sur les recettes légitimes provenant de la vente de tabac. À l'évidence, nous ne le savons pas encore. Nous devons attendre pour voir quel sera l'impact sur les ventes légitimes.

Il en est de même pour les disparités. Le deuxième élément fondamental de la péréquation, c'est la façon dont la capacité fiscale de chaque province en ce qui concerne les taxes sur le tabac va changer. Une fois de plus, pour le savoir, il faudra

happen to smokers' consumption. We need to know what each province is going to do in terms of its own taxation rates. That's something we don't yet really know.

The general principle, as it is for any revenue source in equalization, is that if it turns out later on that legitimate official sales of tobacco revenues increase in a particular province relative to another, that will increase their fiscal capacity. If their fiscal capacity increases, then their equalization payments should fall, and vice versa.

Unfortunately, it's just too early right now to be able to answer that question. We're going to have to observe what happens to smuggling, what happens to legitimate sales, and what happens to interprovincial consumption patterns. That's what's going to drive the disparities, which are key elements of the calculation.

The Chairman: We'll look forward to hearing the answers from you. We're also searching for them.

Mr. Silye, please proceed.

Mr. Silye: I just want to thank Mrs. Stewart for clarifying my comments. I did not intend to mean by my analogy that people enjoy being on the receiving end. Being on the giving end is much preferable. All I'm saying by my argument is that perhaps we're creating a system that keeps them there rather than allowing them to get out. I would just like to revisit it so that perhaps another system would allow the flow I did mean. So thank you for that opportunity.

Mr. Discepola, there is no question: we are not against helping those in need. That's the Canadian way. We are not against the building of infrastructure. It's a government responsibility. Our question is timing. Our question is where we get the money from. Especially in light of today's high federal debt and provincial debts, the capacity for Canada to raise money is diminishing. That's why we're against a lot of these things. It's hard to balance compassion with reality. I guess that's where we have a difference. Believe me, I'm on your side on a lot of things. It's just from where we get the scratch.

The Chairman: If there are no more questions, on behalf of all members I would like to thank Mr. Bissonnette and Mr. Gregg for being with us today on a very complicated, difficult matter, one on which you've enlightened us a great deal.

Before I adjourn, could I just request that members of the steering committee meet with us for a few minutes after our meeting?

• 1715

Having discussed this matter with the clerk, we are planning to continue discussion of this particular bill next Wednesday night. We believe we have available three witnesses. I understand we might be able to pass the bill that night, after having heard those three witnesses. On verra.

Our next meeting is Monday at 6:30 p.m.

[Translation]

going to happen to smuggling. We need to know what's going to suivre l'évolution de la contrebande. Nous devons aussi suivre la consommation de tabac. Il nous faut savoir ce que chaque province fera de ses taux d'imposition. Ce sont là des facteurs qui nous échappent.

> Le principe général, qui s'applique également à toutes les sources de revenus en matière de péréquation, c'est que si l'on constate par la suite que les ventes légitimes de tabac augmentent davantage dans une province donnée, la capacité financière de celle-ci augmentera. Si la capacité financière augmente, les paiements de péréquation diminuent, et vice versa.

> Malheureusement, il est trop tôt maintenant pour répondre à cette question. Nous allons devoir observer l'évolution de la contrebande, des ventes légitimes et des modèles de consommation dans les différentes provinces. Ces facteurs influeront sur les disparités, qui sont des éléments essentiels du calcul.

> Le président: Nous attendrons vos réponses. Nous en cherchons aussi.

Monsieur Silye, à vous la parole.

M. Silve: Je remercie Mme Stewart de m'avoir apporté des éclaircissements. En faisant mon analogie, je ne voulais pas dire que les gens aiment bénéficier de l'aide sociale. Le statut de contribuable est nettement meilleur. Je dis simplement que nous sommes peut-être en train de créer un système qui maintient les gens dans la dépendance au lieu de les en sortir. Je voulais simplement revenir sur la question pour proposer peut-être un autre système qui permettrait d'atteindre les résultats voulus. Je vous remercie donc de m'en donner l'occasion.

Monsieur Discepola, il est évident que nous ne nous opposons pas à l'idée de secourir les nécessiteux. C'est une valeur canadienne. Nous ne nous opposons pas à la construction d'infrastructures. C'est une responsabilité du gouvernement. C'est le moment choisi qui nous préoccupe. Nous nous demandons d'où viendra l'argent. En particulier, compte tenu de l'ampleur de la dette fédérale et provinciale, les possibilités financières du Canada diminuent. C'est pour cela que nous nous opposons à un grand nombre de ces initiatives. Il est difficile de traduire notre compassion dans les faits. Je crois que c'est là que nous ne sommes pas d'accord. Croyez-moi, je partage votre opinion à bien des égards. Le seul problème est celui du financement.

Le président: S'il n'y a plus de questions, au nom de tous les députés, je tiens à remercier M. Bissonnette et M. Gregg d'avoir été avec nous aujourd'hui pour parler d'une question très compliquée et très difficile sur laquelle vous nous avez beaucoup éclairés.

Avant de lever la séance, je demande aux membres du comité directeur de rester encore pendant quelques minutes après la réunion.

Après discussion avec la greffière, nous prévoyons reprendre l'examen de ce projet de loi mercredi soir prochain. Nous croyons que trois témoins accepteront notre invitation. Je crois comprendre que nous pourrions adopter le projet de loi le soir même, après l'audition des trois témoins. We'll see.

La prochaine réunion aura lieu lundi à 18h30.

Mr. Harper: Mr. Chairman, when's the next meeting that addresses this particular—

The Chairman: It's next Wednesday night—probably. We'll give you notice.

I suggest we go to this steering committee business. The meeting is adjourned.

[Traduction]

M. Harper: Monsieur le président, quand aura lieu la réunion au cours de laquelle nous examinerons de nouveau ce...

Le président: Mercredi soir prochain, probablement. Nous vous le ferons savoir.

Je propose que nous tenions maintenant la séance du Sous-comité du programme et de la procédure. La séance est levée.

MAIL >POSTE

Canada Post Corporation/Société canadienne des postes

Postage paid

Port payé

Lettermail

Poste-lettre

K1A 0S9 Ottawa

If undelivered, return COVER ONLY to: Canada Communication Group — Publishing 45 Sacré—Coeur Boulevard, Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison, retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à: Groupe Communication Canada — Édition 45 boulevard Sacré-Coeur, Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

From the Department of Finance:

Guillaume Bissonnette, Director, Federal–Provincial Relations Division;

Frank Gregg, Senior Chief, Programs.

TÉMOINS

Du ministère des Finances:

Guillaume Bissonnette, directeur, Division des relations fédérales–provinciales;

Frank Gregg, chef principal, Programmes.

The Speaker of the House hereby grants permission to reproduce this document, in whole or in part, for use in schools and for other purposes such as private study, research, criticism, review or newspaper summary. Any commercial or other use or reproduction of this publication requires the express prior written authorization of the Speaker of the House of Commons.

If this document contains excerpts or the full text of briefs presented to the Committee, permission to reproduce these briefs in whole or in part, must be obtained from their authors.

Available from Canada Communication Group — Publishing, Public Works and Government Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.

Si ce document renferme des extraits ou le texte intégral de mémoires présentés au Comité, on doit également obtenir de leurs auteurs l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémoires.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9 HOUSE OF COMMONS

Issue No. 9

Monday, February 21, 1994

Chair: Jim Peterson

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 9

Le lundi 21 février 1994

Président: Jim Peterson

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des Committee on

Finance

Finances

RESPECTING:

CONCERNANT:

Pursuant to Standing Order 108(2), a study of the Goods and Conformément à l'article 108(2) du Règlement, une étude de Services Tax

la taxe sur les produits et services

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



STANDING COMMITTEE ON FINANCE

Chair: Jim Peterson

Vice-Chairs:

Yvan Loubier Barry Campbell

Members

Gérard Asselin
Pierre Brien
Barry Campbell
Nick Discepola
Ron Fewchuk
Herb Grubel
Yvan Loubier
Jim Peterson
Gary Pillitteri
Alex Shepherd
Jim Silye
Ray Speaker
Brent St. Denis
Jane Stewart
David Walker—(18)

(Quorum 8)

Susan Baldwin

Clerk of the Committee

Associate Members

Reg Alcock Stephen Harper Réjean Lefebvre Andy Mitchell Nelson Riis Andrew Telegdi Susan Whelan COMITÉ PERMANENT DES FINANCES

Président: Jim Peterson

Vice-présidents: Yvan Loubier

Barry Campbell

Membres

Gérard Asselin
Pierre Brien
Barry Campbell
Nick Discepola
Ron Fewchuk
Herb Grubel
Yvan Loubier
Jim Peterson
Gary Pillitteri
Alex Shepherd
Jim Silye
Ray Speaker
Brent St. Denis
Jane Stewart
David Walker—(18)

(Quorum 8)

La greffière du Comité

Susan Baldwin

Membres associés

Reg Alcock Stephen Harper Réjean Lefebvre Andy Mitchell Nelson Riis Andrew Telegdi Susan Whelan

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

MINUTES OF PROCEEDINGS

MONDAY, FEBRUARY 21, 1994 (10)

[Text]

The Standing Committee on Finance met at 6:40 o'clock p.m. this day, in Room 253-D, Centre Block, the Vice-Chair, Barry Campbell, presiding.

Members of the Committee present: Gérard Asselin, Barry Campbell, Nick Discepola, Herb Grubel, Yvan Loubier, Alex Shepherd, Ray Speaker, Brent St. Denis and Jane Stewart.

Acting Members present: Susan Whelan for Ron Fewchuk, Walker.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Basil Zafiriou, Senior Analyst and Richard Domingue, Research Officer.

Witnesses: From One Voice Seniors Network: Jean Woodsworth, Past President and Chair of the Issues Committee; and Andrew Aitkens, Director of Research.

In accordance with its mandate under Standing Order 108(2), the Committee resumed consideration of a study of the Goods and Services Tax (See Minutes of Proceedings and Evidence, dated Wednesday, February 9, 1994, Issue No. 2).

Jean Woodsworth and Andrew Aitkins, both made a statement and answered questions.

At 7:46 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Susan Baldwin

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE LUNDI 21 FÉVRIER 1994 (10)

[Traduction]

Le Comité permanent des finances se réunit à 18 h 40, dans la salle 253-D de l'édifice du Centre, sous la présidence de Barry Campbell (vice-président).

Membres du Comité présents: Gérard Asselin, Barry Campbell, Nick Discepola, Herb Grubel, Yvan Loubier, Alex Shepherd, Ray Speaker, Brent St. Denis et Jane Stewart.

Membres suppléants présents: Susan Whelan remplace Ron Bonnie Brown for Gary Pillitteri and Paul Szabo for David Fewchuk; Bonnie Brown remplace Gary Pillitteri; Paul Szabo remplace David Walker.

> Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Basil Zafiriou, analyste principal, et Richard Domingue, attaché de recherche.

> Témoins: De One Voice Seniors Network: Jean Woodsworth, présidente sortante et présidente du Comité de recherche; Andrew Aitkens, directeur de la recherche.

> Conformément au mandat que lui confère le paragraphe 108(2) du Règlement, le Comité reprend l'étude de la taxe sur les produits et services (voir les Procès-verbaux et témoignages du mercredi 9 février 1994, fascicule nº 2).

> Jean Woodsworth et Andrew Aitkins font chacun un exposé et répondent aux questions.

> À 19 h 46, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

> > La greffière du Comité

Susan Baldwin

EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus] Monday, February 21, 1994

[Translation]

TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique] Le lundi 21 février 1994

1838

The Vice-Chairman (Mr. Campbell): Order, please.

Ladies and gentlemen, good evening. We are continuing our consideration of the GST. This evening our witnesses are from the One Voice Seniors Network. Jean Woodsworth is the past president and chair of the issues committee; Andrew Aitkins is the director of research. Welcome. Thank you for joining us this evening. We look forward to hearing from you. I understand that you have handed out some materials about the network but no specific materials about the GST. I think everyone has the material that you handed out. We will proceed then to your presentation. Thank you.

Mrs. Jean Woodsworth (Past President and Chair of the Issues Committee, One Voice, The Canadian Seniors Network): We appreciate this opportunity of making a presentation to you tonight. One Voice, as the chair has pointed out, is a national seniors network that had its first annual meeting in 1987. It is a non-partisan voluntary organization that researches the concerns of senior people and advocates for them.

Since its inception One Voice has been pointing out that the GST was harmful to Canadians in that it bore most heavily on those people with limited and low incomes; in other words, that it was a regressive tax. We also pointed out that it was expensive in its administration, and we all know the results now—that in fact the presentations we made and the statements we made about the GST have been proven to be quite correct.

A large proportion of our seniors, 60%, are people who are just at the poverty line or below it. So for them this has been a burden. For those seniors who are just above the poverty line, some—we don't know how many—have been pushed into poverty. None of those results, one would assume, should be the aim of the Canadian government.

The other result that shocks us almost as much has been the development of the underground economy. We see our young people trying to get jobs, working at low-paying jobs, and they don't pay their taxes; they don't pay the GST tax. We see that as a very, very sad thing to be happening. Therefore, in every respect we feel that the GST has been a real burden upon our country. There must be ways of raising taxes in a progressive fashion.

Mr. Aitkens will present some of our suggestions to you.

Mr. Andrew Aitkens (Director of Research, One Voice, The Canadian Seniors Network): Thank you for the opportunity to be here tonight. My role is to try to clear up some misconceptions that have concerned older people, because they've started to see public policy decisions being made on the basis of some very serious misconceptions.

Le vice-président (M. Campbell): La séance est ouverte.

Mesdames et messieurs, bonsoir, nous reprenons notre étude sur la TPS. Ce soir, nos témoins représentent le Réseau des aînés-La Voix. Jean Woodsworth en est la présidente sortante et présidente du Comité de la recherche; Andrew Aitkins est directeur de la recherche. Bienvenue. Merci d'être venus ce soir. Nous sommes impatients de vous entendre. Je crois que vous avez remis quelques documents sur le Réseau, mais rien de précis au sujet de la TPS. On a dû distribuer à tout le monde ce que vous avez apporté. Nous pouvons donc passer à votre exposé. Merci.

• 1840

Mme Jean Woodsworth (présidente sortante et présidente du Comité de la recherche, La Voix, Le Réseau canadien des aînés): Nous vous remercions de l'occasion que vous nous donnez de nous adresser à vous ce soir. La Voix, comme l'a dit le président, est un réseau national de personnes âgées qui a tenu sa première assemblée annuelle en 1987. C'est un organisme bénévole non partisan qui examine les problèmes préoccupant les personnes âgées et défend leurs intérêts.

Depuis toujours, La Voix a signalé que la TPS était une mesure nuisible en ce sens qu'elle frappe plus fortement ceux dont les revenus sont limités ou faibles; autrement dit, c'est une taxe très régressive. Nous avons également fait remarquer qu'elle coûtait cher à administrer, et nous savons tous maintenant ce qu'il en est—les déclarations que nous avions faites à propos de la TPS se sont en fait confirmées.

Une forte proportion de nos personnes âgées, 60 p. 100 sont des gens qui sont juste au seuil de la pauvreté ou au-dessous. C'est donc un fardeau important pour eux. Pour ceux qui sont juste au-dessus du seuil de la pauvreté, certains-nous ne savons pas combien-sont passés au-dessous du fait de cette taxe. On peut supposer que ce genre de résultat n'est pas ce que doit viser un gouvernement canadien.

L'autre résultat qui nous choque presque autant, c'est le développement de l'économie souterraine. Nous voyons nos jeunes qui essaient de trouver du travail, qui en trouvent qui paie mal, et qui ne paient pas d'impôt; ils ne paient pas la TPS. Cette situation nous semble tout à fait déplorable. Nous estimons donc qu'à tous les égards, la TPS représente un véritable fardeau pour notre pays. Il doit exister des moyens de récolter des impôts de façon plus progressive.

M. Aitkens vous présentera certaines de nos suggestions.

M. Andrew Aitkens (directeur de la recherche, La Voix, Le Réseau canadien des aînés): Merci de nous avoir invités ce soir. Je me propose d'essayer de tirer au clair certaines idées fausses qui inquiètent les personnes âgées parce qu'elles estiment que les décisions politiques sont prises à la lumière d'idées parfois complètement fausses.

One Voice is not an economic think-tank. I am not an economist. Our job is to be specialists in seniors, and I think we do that pretty well.

I'd like to make reference to the background materials that I've circulated to you in order to clear up some of these misconceptions, because as this committee begins to grapple with how you might change the GST, we think it's important that you know some basic things about the older population and the aging population so that you can make wise decisions.

I'd like to refer to the first page that's headed "Poverty Among Canadian Seniors". This makes reference to the guaranteed income supplement. After the age of 65, if your income is below a certain level you qualify for the GIS and it brings you up to a level that's almost at the poverty line. It's about \$11,000 for an individual, and the poverty line is about \$13,000. It's not a generous benefit, but it does pull people out of poverty.

You'll see from the figures that about 3.3 million seniors receive old age security, and of those, 40.6% receive the guaranteed income supplement. They're so poor that they qualify for that benefit. We're talking about 1,354,000 individual seniors out there who get this. We're not talking about a wealthy population.

Of those who get the GIS, 35% are men and 65% are women. This is a women's issue. Women over the age of 65 are living in poverty. I point this out because we're hearing a lot of public discussion about fat-cat seniors, that they're living off the cream of the crop, that they're flying down to Florida and Phoenix and having a wonderful time, and so on. There are people who can afford to do that. A whole 5% of seniors earn over \$50,000. The rest are below \$50,000. So I want to make it very clear that seniors are not wealthy, and if you're looking at designing a tax, try not to attack the vulnerable people in our country.

• 1845

The second page, which is a chart, shows household income. This would be the combined income of a couple headed by a senior or the individual income if a person is living alone. It's all aggregated in these figures. If you just draw a line at \$35,000, you can see that over \$35,000 you have about 27%, and the other 73% are living on less than \$35,000 a year, the point again being that we're not talking about a nice, wealthy population.

I think it's important to realize this because, as I said, these public lecisions are being made that continually say "We have to get those eniors. We're giving them too much. We're giving them all these land-outs. They don't need it, they don't deserve it, so let's cut enior benefits."

The impact of that is best related in some of the figures that how the relationship between income and health. Without dequate income people's health status goes down. The poorer ou are, the shorter your life expectancy and the greater the

[Traduction]

La Voix n'est pas un creuset d'idées économiques. Je ne suis pas économiste. Nous sommes spécialistes des questions intéressant les personnes âgées, et je crois que nous nous y connaissons assez bien.

Je vous renvoie aux documents que je vous ai remis afin, justement, de clarifier certaines de ces idées fausses, car, alors que le comité commence à s'interroger sur la façon de modifier la TPS, nous jugeons qu'il est important que vous connaissiez certaines choses élémentaires sur la population âgée et vieillissante afin de pouvoir prendre des décisions sages.

Je vous renvoie donc à la première page, intitulée: «La pauvreté chez les Canadiens aînés». Il y est question du supplément de revenu garanti. Après l'âge de 65 ans, si votre revenu est inférieur à un certain niveau, vous avez droit au SRG, ce qui vous porte à un niveau qui se rapproche du seuil de la pauvreté. Cela représente environ 11 000\$ pour une personne seule, et le seuil de la pauvreté se situe à environ 13 000\$. Ce n'est donc pas une prestation généreuse, mais cela permet de faire sortir les gens de la pauvreté.

Vous verrez dans ces chiffres qu'environ 3,3 millions de personnes âgées reçoivent les prestations de la sécurité de la vieillesse et que 40,6 p. 100 d'entre elles reçoivent le supplément de revenu garanti. Ces gens sont si pauvres qu'ils ont droit à cette prestation. Il s'agit de 1 354 000 personnes âgées. Ce n'est donc pas une population riche.

Parmi ceux qui touchent le supplément de revenu garanti, 35 p. 100 sont des hommes et 65 p. 100 des femmes. C'est une question qui touche particulièrement les femmes. Les femmes de plus de 65 ans vivent dans la pauvreté. Je le souligne parce qu'on entend bien des gens parler des personnes âgées bien nanties, qui s'offrent le meilleur en tout, qui s'envolent pour la Floride et Phoenix et se la coulent douce. Il y en a effectivement qui peuvent se l'offrir. En tout et pour tout, 5 p. 100 des personnes âgées ont un revenu supérieur à 50 000\$. Les autres touchent moins de 50 000\$. Je tiens donc à bien préciser que les personnes âgées ne sont pas riches, et que si vous envisagez une nouvelle taxe, tâchez de ne pas vous en prendre aux plus vulnérables de notre pays.

À la deuxième page, c'est un tableau du revenu des ménages. Il fait état soit du revenu d'un ménage ayant à sa tête une personne âgée soit de celui d'une personne qui vit seule. Tout est fusionné dans ces chiffres. Si on établit la ligne de démarcation à 35 000\$ on s'aperçoit que 27 p. 100 des personnes âgées ont un revenu annuel supérieur à 35 000\$ et que les 73 p. 100 qui restent touchent moins de 35 000\$, ce qui montre bien à nouveau qu'il n'est pas ici question d'une belle masse privilégiée.

Je pense qu'il faut bien le comprendre, parce que, comme je l'ai déjà dit, en matière d'intérêt public on prend des décisions qui reviennent constamment à dire: «Il faut toucher aux personnes âgées. On leur donne trop. On leur offre tous ces cadeaux. Ils n'en ont pas besoin, ils ne le méritent pas, alors réduisons les prestations des personnes âgées.»

Les répercussions qu'ont ces mesures ressortent bien dans les données qui établissent le lien entre le revenu et l'état de santé. Une personne qui n'a pas un revenu suffisant voit son état de santé se détériorer. Plus on est pauvre, plus l'espérance

period of illness you're likely to have, especially in your old age. Without adequate incomes seniors cannot maintain health and independence. The cost to the health care system and the cost of premature, perhaps unnecessary, institutionalization is probably far greater than ensuring that person has an adequate income.

During the debate about the GST we prepared a seniors budget, and that's on the last page of the background material. This is a bare-bones budget for a single elderly woman living in Saskatoon. She receives no pension income other than the old age security and the GIS because she qualifies for them, and she has a little interest on the savings accumulated by her late husband whose pension died with him. She still owns the house, though, so she doesn't have to pay rent. Her income is about \$11,000, which is below the poverty line, and it's close to the average reported for a single elderly woman. However, she's still in good health and manages to live independently and doesn't yet require any support services.

I would just like to go through this fairly quickly line by line, if you can just follow down and look at the amounts and maybe compare them with your own budget as to how much it costs you to run your house and pay your monthly expenses. These are not large expenses. If you divide by four, you can get the weekly amount. For example, we're looking at personal care, \$10 a week. Gifts works out to \$2.50 a week. This is not a rich budget. If you add that up—it comes to \$500—and then annualize it, you get \$6,000. These are all taxable items, by the way. The GST comes out to \$420.

I called Revenue Canada today to find out what she would qualify for in her GST credit. Based on her income she would get \$290, so she's still paying a net \$130 in GST. So the credit is not really fully compensating her for what it's costing her in GST.

• 1850

If we add in the rest of her expenses—that is the second set of columns—we've got the \$6,000 and the net GST after the credit. The provincial sales tax in Saskatoon is 8%, so that's an extra \$480. The rest of her food is \$1,440; that's the nontaxable portion. With her property and education taxes, the drugs she has to take that aren't covered by the provincial drug plan, and donations, the total is \$10,590, which leaves her about \$400 a year for any extras.

If she were to require help in cleaning her house, that costs about \$50 a visit. She could probably then pay for eight visits, and of course the GST is payable on the service.

As you know, services are now taxable because of the GST. age, the natural aging process or trauma or sickness can lead to

[Translation]

de vie diminue, et quand on tombe malade on risque de le rester plus longtemps, surtout dans ses vieux jours. Une personne âgée qui n'a pas un revenu suffisant ne peut pas rester en santé ni conserver son indépendance. Le coût des soins de santé, de même que d'une institutionnalisation prématurée, voire inutile, est sans doute bien supérieur à ce que coûtent des mesures lui garantissant un revenu adéquat.

Pendant le débat sur la TPS, nous avions établi un budget de personnes âgées; vous le trouverez à la dernière page des documents d'information. C'est un budget minimum pour une femme âgée vivant seule à Saskatoon. Elle ne touche aucune prestation de pension autre que celle de la sécurité de la vieillesse et le supplément de revenu garanti auxquels elle a droit. Elle touche un peu d'intérêt sur les épargnes faites par son défunt mari, dont la pension a disparu avec lui. Elle possède cependant toujours une maison, et n'a donc pas à verser de loyer. Son revenu est d'environ 11 000\$, montant inférieur au seuil de la pauvreté et proche du revenu moyen des femmes âgées vivant seules. Toutefois, elle est en bonne santé, parvient à mener une vie indépendante et n'a encore besoin d'aucun service de soutien.

J'aimerais revoir rapidement avec vous chacun de ces éléments, si vous voulez bien suivre avec moi et peut-être comparer ces montants avec ceux dont vous disposez vousmêmes et à ce que cela vous coûte pour entrenir votre maison et payer vos charges mensuelles. Ce ne sont pas de gros montants. Si vous les divisez par quatre, vous obtenez le montant hebdomadaire. Par exemple, pour ce qui est des soins personnels, 10\$ par semaine. Les cadeaux représentent 2.50\$ par semaine. Ce n'est pas un gros budget. Si on additionne le tout on arrive à 500\$, et pour un an à 6 000\$. Toutes ces dépenses sont taxables, soit dit en passant. La TPS représente donc 420\$.

J'ai téléphoné à Revenu Canada aujourd'hui pour savoir à combien s'élèverait son crédit pour TPS. Compte tenu de son revenu, elle obtiendrait 290\$, ce qui signifie qu'elle verserait au bout du compte 130\$ en TPS. Ce crédit n'est donc pas un remboursement complet de ce qu'elle paye en TPS.

Si nous ajoutons à cela le reste de ses dépenses-c'està-dire le deuxième ensemble de colonnes-nous arrivons à 6 000\$, en plus de la TPS nette après crédit pour TPS. La taxe de vente provinciale à Saskatoon est de 8 p. 100; c'est donc une dépense additionnelle de 480\$. Le reste de sa nourriture lui coûte 1 440\$; c'est un élément non taxable. Avec ses impôts fonciers et ses taxes scolaires, les médicaments qu'elle doit prendre qui ne sont pas remboursés par le régime provincial d'assurance-médicaments, et les dons, le total atteint 10 590\$, ce qui lui laisse quelque 400\$ par an pour ses imprévus.

Si elle doit demander de l'aide pour l'entretien de sa maison, ce service lui coûte une cinquantaine de dollars chaque fois. Elle pourrait avoir besoin de recourir huit fois à des services de ce genre, en payant bien sûr la TPS sur ces services.

Comme vous le savez, les services sont maintenant assujettis This is one of the most serious blows for older people. As we à la TPS. C'est un des plus durs coups qu'on a infligés aux personnes âgées. Avec le temps, le processus naturel du inability to accomplish certain tasks. If you've got a bad case of vieillissement, les traumatismes ou la maladie peuvent nous

arthritis, then it's difficult to climb up the ladder and shovel the snow off your roof. You're probably not going to be able to paint the stairwell. You might not even be able to prepare your own meals or get out to do the shopping. All of the services you would have to hire are taxable under the GST.

We also now tax reading. Given that 64% of seniors have trouble handling everyday reading material, if we make reading even less accessible for them we might be denying them the ability to read and to participate fully in our society.

I would like to draw to a close with a couple of larger points. One is that this generation of seniors grew up at a time when governments drew in most of their tax revenues through income taxes. Now, with the GST, we have begun a shift toward consumption taxes at a time when seniors are earning less money but typically are consuming all of their income. So they paid high taxes in income when they were earning, and now that they are in retirement they are paying high consumption taxes. It seems as if this generation has paid the high rate all the way through.

Seniors are willing to be taxpayers. They feel that it is an important part of being Canadian citizens. That's why Mrs. Woodsworth made reference to how disturbing it is to see young people evading taxes.

Seniors want to continue paying taxes and they will do so as long as they believe the system is fair. From the beginning they did not think the GST was a fair tax.

I don't envy your committee's task, but I hope that you will proceed and make wise decisions. I am sure either of us will be prepared to answer questions from you.

The Vice-Chairman (Mr. Campbell): Thank you both very much for your presentations.

We will now turn to questions.

Monsieur Asselin.

·

M. Asselin (Charlevoix): Merci monsieur le président. Bonsoir madame, bonsoir monsieur.

Je pense que la préoccupation de chacun des députés autour de cette table, que l'on soit membre du gouvernement ou de l'opposition, est tout d'abord la protection des dossiers sociaux et principalement ceux qui touchent les aînés.

Vous dites, monsieur Aitkens, que la TPS avait été dure pour les aînés. La taxe sur la consommation l'est tout autant. Elle a toujours existé même avant le régime de la TPS institué par les Progressistes—conservateurs. La taxe sur les produits manufacturiers, la TVF à l'époque, existait avant le régime de la TPS. Elle paraissait moins car elle n'était pas détaillée comme la TPS, mais elle était incluse dans la facture. Les consommateurs, en s'octroyant un bien ou un service, la payaient indirectement, sans la voir, contrairement à aujourd'hui.

[Traduction]

empêcher d'accomplir certaines tâches. Si on est très atteint par l'arthrite, il devient difficile de monter dans une échelle pour aller enlever la neige sur le toit. On n'est sans doute pas en mesure non plus de repeindre la cage de l'escalier. On ne peut peut—être même pas préparer ses propres repas ni faire ses courses. Il faudrait donc embaucher quelqu'un, et tous ces services sont assujettis à la TPS.

De plus, on impose maintenant une taxe à la lecture. Vu que la lecture des publications courantes pose déjà des problèmes à 64 p. 100 des personnes âgées, si on leur complique encore l'accès à la lecture, autant les priver du pouvoir de lire et de participer pleinement à notre société.

J'aimerais conclure mon intervention en parlant de quelques points majeurs. Je dirai d'abord que la génération actuelle des personnes âgées s'était habituée à voir les gouvernements tirer la plupart de leurs recettes fiscales de l'impôt sur le revenu. Maintenant, avec l'introduction de la TPS, on recourt plutôt aux taxes à la consommation alors même que les personnes âgées gagnent moins et, de façon générale, dépensent la totalité de leurs revenus. Elles ont ainsi payé beaucoup d'impôt sur le revenu à l'époque où elles travaillaient, et maintenant qu'elles sont à la retraite elles payent de lourdes taxes à la consommation. Cette génération semble avoir toujours à payer le prix fort.

Les personnes âgées sont disposées à faire leur part. Elles estiment que cela fait partie de leurs devoirs de citoyens canadiens. C'est pourquoi M^{me} Woodsworth a dit à quel point il était troublant de voir des jeunes se soustraire à l'impôt.

Les personnes âgées veulent bien continuer de payer leurs impôts et vont continuer de le faire dans la mesure où elles estiment que le régime fiscal est équitable. Or, la TPS ne leur a jamais semblé être une taxe équitable.

Je n'envie pas la tâche des membres du comité, mais j'espère que vous la mènerez à bien et prendrez des décisions avisées. Nous sommes tous deux disposés à répondre à vos questions.

Le vice-président (M. Campbell): Merci beaucoup pour vos exposés.

Nous passerons maintenant aux questions.

Mr. Asselin.

• 1855

Mr. Asselin (Charlevoix): Thank you, Mr. Chairman. Good evening, madam. Good evening, sir.

I think that the concern of all members around this table, whether on the government or on the opposition sides, is first and foremost to protect our social programs and mainly those effecting our seniors.

Mr. Aitkens, you say that the GST was hard on seniors. A consumer tax is just as hard. And such a tax existed well before the GST was brought in by the Progressive Conservatives. The federal sales tax on manufactured products, or FST, was there before the GST. It wasn't as visible because it wasn't as detailed as the GST, but it was there in the bill. When consumers bought a good or a service they paid for it indirectly without seeing it, not like today.

Il a été dit lors de réunions précédentes du Comité permanent des finances que la TPS est une taxe impopulaire. Au départ, on a essayé de la fixer à 9 p. 100 et à la suite de contestations, elle a été fixée à 7 p. 100. Par contre, c'est une taxe qui est visible. Le consommateur est conscient de la payer et, selon que ses gains annuels le permettent, il peut obtenir un retour sur les montants payés.

Le danger, si le gouvernement actuel remplace la TPS par une taxe cachée, est que les jeunes, les étudiants, les travailleurs et même les personnes âgées continueront de payer des taxes sans être conscients du montant que représente cette nouvelle taxe. Elle sera cachée tout comme l'ancienne taxe.

Certes, nous aurons satisfait à un des engagements politiques du gouvernement, soit l'abolition de la TPS. Cependant, vous savez comme moi que le gouvernement fait face à un déficit de 500 milliards de dollars, ce qui représente environ 110 millions de dollars d'intérêts, par jour. Le gouvernement ne veut pas augmenter les impôts mais il va falloir qu'il aille chercher l'argent ailleurs.

Personnellement, je crains qu'on abolisse la TPS pour la remplacer par une nouvelle taxe cachée et, à ce moment—là, le taux ne sera plus de l'ordre de 7 p. 100, mais peut—être de 8, 10 et même 12 p. 100. Les personnes âgées n'auront plus ou peu de moyens de se procurer certains services.

Aujourd'hui, lorsque nous parlons avec des personnes âgées, principalement lors de visites dans des clubs d'âge d'or, nous avons la chance de rencontrer des hommes et des femmes qui nous font partager leur expérience de la vie.

J'ai vu le jour durant les années 50. Nous étions onze enfants et mon père était le seul à travailler. Je puis vous dire que, dans ces années—là, il était très difficile d'investir dans des REER et d'accumuler beaucoup d'argent dans des comptes de banque afin de prévoir pour ses vieux jours, et cela d'autant plus qu'il fallait prévoir pour l'éducation et la formation des jeunes.

Je vous crois lorsque vous dites que c'est difficile, que c'est onéreux de payer la TPS, et j'abonde entièrement dans le même sens. Il est également important que l'on fasse des consultations, non seulement auprès d'organismes industriels choisis, mais auprès des clubs de l'âge d'or et des clubs sociaux comme le Club Lion, les Chevaliers de Colomb, bref!, les organismes qui viennent en aide à des familles à faible revenu ou défavorisées qui n'ont pas les moyens de payer la TPS, voire qui comptent parmi leurs membres des personnes handicapées.

• 1900

Je crois que l'on doit revoir tout le système de taxation. L'on sait que tout près de 50 p. 100 de notre revenu est déduit à la source par les impôts fédéral et provincial. Vous payez, comme nous, des taxes municipales et scolaires. Vous payez différentes taxes et, en plus, les gouvernements vont jusqu'à songer à nous imposer des tickets modérateurs sur les soins de santé.

J'espère que l'ensemble des députés au sein de ce Comité, autant ceux du gouvernement que les autres, s'entendront pour recommander une révision de l'ensemble de la fiscalité. La TPS est peut—être l'un des remèdes au problème de l'endettement du Canada. Il y a beaucoup d'argent à percevoir par le biais de cette taxe—là, et cela malgré les difficultés rencontrées au niveau de la perception.

[Translation]

During prior meetings of the Standing Committee on Finance it was said that the GST is not a popular tax. At the outset, it was to be 9% but it was brought back down to 7% because of protests. On the other hand, it's a visible tax. Consumers are quite conscious of paying it and, depending on their annual income, they may get a refund on what they paid out.

If the present government were to replace the GST by a hidden tax, the danger is that our young people, our students, our workers and even our seniors will continue to pay taxes without being aware of the amount this new tax represents. It would be hidden like the old one.

Of course, we then would have delivered on one of the government's political commitments which was to abolish the GST. However, you know as I do that the government is now facing a \$500 billion deficit which translates into approximately \$110 million in interest per day. The government does not want to increase taxes but they're going to have to get the money somewhere else.

Personally, I'm afraid that the GST could be abolished and replaced by a new hidden tax whose rate wouldn't be 7% anymore but might even be 8, 10 or 12%. Seniors just wouldn't have the means to afford certain services.

Today, when we meet seniors, especially during visits to seniors organizations, we have the opportunity of meeting men and women who share their life's experience with us.

I was born in the 1950s. We were 11 children at home and my father was the only one working. I can tell you that in those days it was very hard to invest in RRSPs and stash a lot of money in your bank accounts for your old age, especially that on top of that you had to provide for your children's education and training.

I believe you when you say it's difficult and expensive to pay the GST and I totally agree with you. It's also important to have consultations not only with chosen industrial organizations but also with seniors organizations and social clubs like the Lions or the Knights of Columbus, anyway! the organizations that help low–income or underprivileged families that don't have the means to pay the GST or that may even have handicapped members.

I think we should re–examine the whole tax system. I mean almost 50% of our income is deducted at source for federal and provincial income taxes. Just as we do, you pay municipal and school taxes. You pay all the different taxes and on top of that the governments are even thinking of putting on user fees for health care.

I hope that all members on this committee both on the government's side and on the other side will agree to ask for a review of taxation as a whole. The GST might be one of the remedies to Canada's debt problem. A lot of money can be collected with that tax despite the problems with the collection process.

Vous savez, tout comme moi, que le gouvernement a investi au-delà de 800 millions de dollars pour implanter la TPS. Si l'on recommence avec une nouvelle taxe, le gouvernement va-t-il devoir encore dépenser autant d'argent pour créer une taxe cachée et peut-être quelque peu malicieuse? On sera devant l'inconnu.

Le vice-président (M. Campbell): Merci bien, monsieur Asselin. Vous avez une question?

M. Asselin: J'aimerais poser une question à monsieur ou à madame, l'un ou l'autre pourriez répondre. Le groupe que vous représentez peut—il nous suggérer un moyen de taxation qui serait à la fois efficace et acceptable envers les aînés? Seriez—vous d'accord qu'avant de changer la taxe, le gouvernement envisage la possibilité d'améliorer la TPS, afin de la rendre juste envers ceux qui sont dans le besoin?

Mrs. Woodsworth: For some years we have been making that very suggestion. We would refer you back to submissions we have made in relation to taxation.

We say just three things. We believe in fair taxation. We believe that in the long run this is going to build a better Canada and a sounder economic foundation. We also say that a tax such as the GST is a regressive tax; it is not a progressive tax. It is extremely unfair and is seen as unfair.

We go further and point out that there are many loopholes in the present tax system. I won't go into those, as I think you have this information before you. But there is no reason why those loopholes couldn't begin to address the situation you are trying to address.

I thought I heard you say that the government is considering user fees for health. Was I correct in that? If I heard it, could I ask the chairman if the government is considering user fees.

The Vice-Chairman (Mr. Campbell): I don't recall the reference in Mr. Asselin's comments. But in any event, it is beyond the mandate of this committee. We are considering the GST and alternatives to it.

Perhaps Mr. Asselin would like to clarify.

Mrs. Woodsworth: Since we have the attention of some of you here tonight, you would be interested to know that we are completely opposed to user fees in the health care system. We think it would also be very detrimental to the country.

Mr. Discepola (Vaudreuil): We agree with you.

Mrs. Woodsworth: Great.

M. Asselin: Je voudrais simplement donner une explication.

Le vice-président (M. Campbell): Très brièvement.

M. Asselin: Je disais qu'on payait beaucoup de taxes. Il y a les taxes fédérales, provinciales, municipales et scolaires. J'ai dit, également, que certains gouvernements envisageaient d'imposer des tickets modérateurs au niveau de la santé.

[Traduction]

You know as well as I do that the government has invested over 800 million dollars to set up the GST. If we start over with a new tax, will the government have to spend that much money again to set up a hidden and perhaps somewhat pernicious tax? It would be a leap into the unknown.

The Vice–Chairman (Mr. Campbell): Thank you, Mr. Asselin. Do you have a question?

Mr. Asselin: I do have a question that either one of our witnesses might care to answer. Could the group you represent suggest some sort of tax that would be both efficient and acceptable for our seniors? Would you agree to say that before changing the tax the government should try to improve the GST to make it fair for those who are in need?

Mme Woodsworth: Il y a déjà quelques années que nous proposons cela. Vous pourriez lire les documents que nous avons présentés concernant la fiscalité.

Nous n'avons que trois choses à dire. Nous croyons en une fiscalité équitable. Nous croyons qu'à long terme cela servira à bâtir un Canada meilleur, avec des assises économiques plus saines. Nous disons aussi qu'une taxe comme la TPS est régressive; ce n'est pas une taxe progressive. Elle est extrêmement inéquitable, et c'est ainsi qu'elle est perçue.

Nous allons plus loin pour souligner qu'il y a bien des échappatoires dans notre système fiscal actuel. Je n'entrerai pas dans les détails, car je crois que vous détenez déjà ces renseignements. Cependant, il n'est pas dit que la disparition de ces échappatoires ne serait pas une amorce de solution au problème.

Il m'a semblé vous entendre dire que le gouvernement s'apprêtait à imposer un ticket modérateur pour les soins de santé. Ai-je bien compris? Si c'est bien cela que j'ai entendu, pourrais-je demander au président si le gouvernement songe à imposer un ticket modérateur?

Le vice-président (M. Campbell): Je ne me rappelle pas que M. Asselin ait dit cela. De toute façon, cela ne fait pas partie du mandat de notre comité. Nous étudions la TPS et les solutions de rechange.

Peut-être M. Asselin voudrait-il préciser sa pensée.

Mme Woodsworth: Puisque vous nous écoutez ici ce soir, vous serez peut-être intéressés d'apprendre que nous sommes totalement opposés à tout ticket modérateur dans le domaine des soins de santé. Nous croyons que cela jouerait au détriment des intérêts du pays.

M. Discepola (Vaudreuil): D'accord.

Mme Woodsworth: Parfait.

Mr. Asselin: I'd simply like to clarify.

The Vice-Chairman (Mr. Campbell): Very briefly.

Mr. Asselin: I said that we're paying too many taxes. We have federal, provincial, municipal and school taxes. I also said that some governments were looking at the possibility of having user fees in the health care system.

[Translation]

• 1905

Je pensais principalement à l'ex-ministre québécois de la Santé, M. Marc-Yvan Côté, qui a imposé un ticket modérateur. J'espère que cela ne sera pas, dans l'ensemble, comme le cancer généralisé car je trouve anormal que des personnes âgées, des familles défavorisées, des handicapés et tous ceux qui sont dans le besoin doivent se priver de se faire soigner, voire de consulter et se faire traiter par un médecin à cause d'un ticket modérateur.

The Vice-Chairman (Mr. Campbell): Thank you. Maintenant, monsieur Discepola.

Mr. Discepola: Thank you, Mr. Campbell.

First of all, I would like to thank Mrs. Woodsworth and Mr. Aitkens for their concise but very, very revealing presentation. I have unfortunately only two parents left; on my wife's side they have both passed away. They were on a fixed income in the last few years of their lives. I find it very, very difficult to understand how somebody could even live on \$11,000 a year. I have a family of four children plus my wife, and it's just impossible.

I can relate to the concerns the seniors have, especially when you take a look at the last three or four years when interest rates have been coming down. Any possible benefit those on fixed incomes might have had from a high interest rate has literally been swept from under their feet. They have had to face the fact of literally seeing their revenues cut in half. When previously they could place GICs or long-term investments at 10% or 12%, today they only get 5% or 6%. It has certainly affected my parents' lifestyle.

I do want to express a concern, though, for my generation, the baby boomers, and for my children's generation. What I'm hearing, especially when talking to young people is that they fear that when, God willing, they reach retirement like you have, there may not even be social security for them.

If I take a look at your own charts, roughly 26% or 27% of seniors have a family income in excess of \$35,000. People on fixed incomes in the \$30,000 to \$35,000 range have written to me, and what they've told me is that they're prepared to make sacrifices for their grandchildren, provided, as you so correctly put in your presentation, it's done fairly and equitably, and everybody makes an effort.

Would you be in favour of redistributing the guaranteed income supplement, for example, for seniors? Take it away from those making in excess of \$35,000 or \$40,000—it's not a magical figure right now—and redistribute it to others who are in more desperate need. How would your group look at that?

Mr. Aitkens: There is a problem in this, though, which is the question of expectation and entitlement. All through their working years, the generation that is now retired paid a special line on the tax form that was called "old age security tax". It started off at 2%, then it when up to 3%, and finally it was 6%. In 1972 it was rolled into the general rate, so they're still paying it. Because of that, there was an expectation on the part of that

I was mainly thinking about Marc-Yvan Côté, Québec's ex-Health Minister who brought in user fees. I hope that this won't degenerate and become some sort of generalized cancer because I find it quite abnormal to have seniors, underprivileged families, the handicapped and all the needy going without health care or even not going to see a doctor because of user fees.

Le vice-président (M. Campbell): Merci. Now, Mr. Discepola.

M. Discepola: Merci, monsieur Campbell.

Tout d'abord, j'aimerais remercier Mme Woodsworth et M. Aitkens pour cet exposé concis, mais combien révélateur. Malheureusement, il ne me reste plus que mes propres parents: les parents de ma femme sont décédés tous les deux. Pendant les quelques dernières années de leur vie, ils comptaient sur un revenu fixe. Il m'est extrêmement difficile de comprendre comment on peut vivre avec seulement 11 000\$ par année. J'ai une famille de quatre enfants, plus ma femme, et c'est tout simplement impossible.

Je comprends les soucis de nos aînés, surtout lorsqu'on voit la chute qu'ont subie les taux d'intérêt ces trois ou quatre dernières années. Tout bénéfice qu'auraient pu retirer les gens à revenu fixe d'un haut taux d'intérêt vient littéralement de fondre sous leurs pieds. Ils ont dû faire face à la dure réalité et voir leurs revenus littéralement coupés de moitié. Si, auparavant, ils réussissaient à placer leur capital sous forme de certificats de placement garanti ou d'investissements à long terme à 10 ou 12 p. 100, aujourd'hui, ils n'en retirent que 5 ou 6 p. 100. Le mode de vie de mes parents en a pris pour son rhume.

J'aimerais cependant vous faire part de mes préoccupations concernant ma propre génération, les baby boomers et la génération de mes enfants. Les jeunes me disent qu'ils craignent que le jour où, avec la grâce de Dieu, ils auront droit à leur retraite, comme vous, il ne leur reste même plus le bien-être social.

D'après vos propres tableaux, environ 26 ou 27 p. 100 de nos aînés jouissent d'un revenu familial de plus de 35 000\$. Des gens qui ont des revenus fixes de l'ordre de 30 000\$ à 35 000\$ m'ont écrit pour me dire qu'ils sont prêts à faire des sacrifices pour leurs petits-enfants, pourvu, comme vous l'avez si bien souligné dans votre déclaration, que ce soit fait avec justice et équité et que tous fournissent un effort.

Seriez-vous en faveur d'une redistribution du supplément de revenu garanti, par exemple, pour les aînés? Disons qu'on pourrait l'enlever à ceux dont les revenus dépassent les 35 000\$ ou 40 000\$—il n'y a pas de chiffre magique pour le moment—pour le redistribuer à ceux dont les besoins sont plus pressants. Qu'en penserait votre groupe?

M. Aitkens: Cela soulève la question des attentes et de la jouissance. Pendant ses années actives, la génération qui a maintenant pris sa retraite remplissait une petite case, sur la déclaration d'impôt, pour ce qu'on appelait alors la «taxe sur la sécurité de la vieillesse». On a commencé à 2 p. 100, on est ensuite passé à 3 p. 100, pour enfin atteindre le chiffre de 6 p. 100. En 1972, on a fondu ce montant dans le tarif général, ce generation that when they retired they would get the benefit qui signifie que ces gens-là payent toujours cette taxe. À cause

they paid for. It's like paying into an insurance company and then expecting to get an annuity when you roll it over.

With the imposition of the claw-back, we saw a breaking of that contract. It was brought in masked as a tax on the wealthy, but the feeling of seniors was that they had planned for that. They scrimped and saved; they did without during their working years so they could have an adequate retirement income. Now, because they were so careful, they are losing the benefit they paid for. This is what I mean when I talk about the question of entitlement and the sense of inequity in going after that particular benefit.

• 1910

Now, I don't want to sound as though we're trying to protect wealthy seniors—and certainly there are some wealthy seniors out there—but if that age group is being taxed back at 15% above \$53,000, which is what the claw-back does, why isn't the income earner also making a contribution towards our debt and being taxed back at 15% extra? Why should it be different because you happen to be retired?

Mr. Discepola: I agree with that last part of your comment 100%, but I'd like you to try to address the youths' concerns. When they reach retirement age, will there be anything left in our social security system for them?

Mrs. Woodsworth: I'm very glad that you raised that point. I don't know why we made an exception tonight. Usually when we speak in public we say that our concern is not only for our generation but also for our children and our grandchildren. We're broadening our discussion a little bit now. We see the safety net beginning to get pretty tattered. Those of us who are now advanced in years are not going to suffer the worst effects of that, but you folks will, unless this country can find a way of setting up a system of fair taxation. That's one of the things that has to be done; there are other things.

Mr. Discepola: I have one last little point, on the GST credit. In your yellow sheet you seem to be asking the question yourself: "The GST Credit: Is it Enough?" In order to try to save administrative overhead, would your group be opposed to eliminating just the GST credit for seniors and increasing the GIS portion of it to compensate for it? Or do people actually count on the GST credit cheque coming in quarterly or annually or semi–annually?

Mrs. Woodsworth: I'm sorry, I'm having a little difficulty hearing you.

Mr. Discepola: I'll repeat the question.

In your presentation, where you show the annual budget of a single lady on fixed income, your heading is appropriately titled "The GST Credit: Is it enough?" That leads me to believe, obviously, that the GST credit that the seniors are actually receiving, and as you show on your calculation, is not enough to cover. . .

[Traduction]

de cela, les gens de cette génération s'attendaient à recevoir ce à quoi ils étaient en droit de s'attendre à cause des montants déjà versés. C'est un peu comme verser des fonds à une compagnie d'assurances pour ensuite en retirer une rente à l'échéance.

Ce contrat a été violé par l'imposition de la récupération fiscale. On a imposé cette mesure sous le couvert d'une taxe sur les riches, mais les aînés avaient le net sentiment d'avoir planifié leur retraite. Ils ont gratté comme *Séraphin*, ils se sont passés de bien des choses pendant leurs années de dur labeur tout simplement pour se constituer un revenu de retraite décent. Et maintenant, parce qu'ils ont été si prudents, ils perdent ces bienfaits pour lesquels ils ont payé. C'est pour cela qu'il y a ce sentiment d'injustice, puisque l'on pensait avoir le droit de profiter de ce bien que l'on avait accumulé.

Écoutez, je ne veux pas donner l'impression de protéger les personnes âgées qui ont de la fortune — et il y en a — mais si ceux qui appartiennent à ce groupe d'âge sont assujettis à un impôt de 15 p. 100 pour tout revenu supérieur à 53 000\$, car tel est l'effet de la récupération pourquoi tous les autres qui touchent un revenu ne participent—ils pas aussi au remboursement de la dette au moyen d'un impôt de 15 p. 100? Pourquoi devraient—ils être traités différemment du seul fait qu'ils sont à la retraite?

M. Discepola: Je suis tout à fait d'accord avec vous pour la dernière partie de votre proposition, mais j'aimerais aussi que vous songiez aux jeunes. À l'âge de la retraite, notre système de sécurité sociale aura—t—il encore quelque chose à leur offrir?

Mme Woodsworth: Je suis heureuse que vous ayez soulevé ce point. Je ne sais pas pourquoi nous avons fait une exception ce soir. Normalement, en public, nous disons bien haut que nous avons de la compassion pour notre génération, mais aussi pour nos enfants et nos petits—enfants. Aujourd'hui, nous élargissons un peu la discussion. Nous voyons bien que le filet de sécurité commence à se démailler. Ceux d'entre nous qui ont déjà de l'âge ne seront pas les plus touchés; mais vous, oui, à moins que le Canada ne se dote d'un régime fiscal équitable. Voilà un premier objectif; il y en a d'autres.

M. Discepola: J'ai un dernier détail à ajouter à propos du crédit pour TPS. Dans votre feuillet jaune, vous semblez poser vous—mêmes la question: «Le crédit pour TPS: Est—ce suffisant?» Si l'on voulait réduire les frais généraux administratifs, votre organisation s'opposerait—elle à ce que l'on supprime le crédit pour TPS uniquement dans le cas des personnes âgées, quitte à hausser le SRG, pour compenser? Ou est—ce que les personnes âgées attendent vraiment l'arrivée du chèque du crédit pour TPS tous les trois mois, tous les six mois ou tous les ans?

Mme Woodsworth: Excusez-moi, j'ai un peu de mal à vous entendre.

M. Discepola: Je vais répéter la question.

Dans votre exposé, lorsque vous illustrez le budget annuel d'une femme seule à revenu fixe, le titre pose fort à propos la question: «Le crédit pour TPS: Est—ce suffisant?» J'en conclus que le crédit pour TPS que reçoivent les personnes âgées, comme le montrent vos calculs, ne suffit pas à. . .

In order to try to save in the bureaucracy and the administrative overhead, would you be amenable to increasing the guaranteed income supplement annually to compensate for the 7% average spending, as opposed to having to issue and send out cheques quarterly or annually for the GST credit?

Mrs. Woodsworth: I'm not sure what Andrew would say to that. My point of view is that the GIS in itself is an awkward device. We really should have an OAS benefit that gives seniors an adequate income. I don't know what it costs to administer the GIS, but it must be expensive to administer. So I wouldn't see anything that would build up further on the GIS. It's a device that really cuts across universality. I think it's the universal social programs that all of us—my age, your age, and my grandchildren's age—have to look to or, when all of you folks become old, it is going to be a pretty tragic year for you.

Mr. Discepola: Would you go so far as to say that we should group all seniors' programs into one single program?

Mrs. Woodsworth: I'm not sure what you mean when you say "all seniors' programs". I would like to see an old age security benefit that is sufficient for the large percentage of Canadian older people who have practically nothing except that, their OAS benefit, and whatever small savings they have.

• 1915

Now that, as Andrew pointed out, includes a great many women, and those women are in that situation because women's wages are something like 60%-something in relation to a man's, and so they haven't been in a position to save. If they have been married women, they have probably been in and out of the workforce. Or if they are widows, their husbands' pensions may have died with them. So that group of women, a large group of women, is in this desperate situation. It is a demeaning thing for an older woman who has had a fairly decent life to have to apply for the guaranteed income supplement.

Mr. Aitkens: The suggestion under your suggestion is that we move toward targeting and away from universality.

Mr. Discepola: Now you have answered my question, because that is what I was trying to get at.

Mr. Aitkens: One of the best social benefits of the system we have now is that it is a combination of a universal and a targeted program.

The question about rolling the GST credit into the GIS is something I would have to think about. I don't know whether I can comment on that on behalf of the people we represent. But I think the farther away we move from universality, the farther away we move from some very central Canadian values.

Le vice-président (M. Campbell): C'est très intéressant. Ce soir, en discutant de la TPS et des aînés, nous venons d'englober toute la fiscalité.

Nous passons maintenant à

Mrs. Stewart.

[Translation]

Si l'on voulait alléger les formalités et les frais généraux administratifs, accepteriez—vous que l'on augmente le supplément de revenu garanti annuel pour compenser les 7 p. 100 de dépenses en moyenne, au lieu de devoir émettre et poster un chèque de crédit pour TPS tous les trimestres ou tous les ans?

Mme Woodsworth: Je ne sais pas quelle réponse Andrew vous donnerait. Personnellement, je trouve que le SRG est quelque chose d'un peu bancal. En fait, il devrait y avoir une prestation de la sécurité de la vieillesse qui assure aux personnes âgées un revenu suffisant. J'ignore ce que coûte l'administration du SRG, mais c'est certainement onéreux. Pour cette raison, je n'envisagerais pas un mécanisme qui viendrait s'y ajouter. C'est une prestation qui vient saper l'universalité. Or, c'est l'universalité des programmes sociaux que nous tous—les gens de mon âge, de votre âge et de l'âge de mes petits—enfants—devons préserver, sans quoi, lorsque vous serez devenus vieux, la situation sera dramatique.

M. Discepola: Iriez—vous jusqu'à recommander que tous les programmes destinés aux personnes âgées soient fusionnés?

Mme Woodsworth: Je ne suis pas sûre de ce que vous voulez dire quand vous parlez de tous les programmes destinés aux personnes âgées. Moi, je voudrais une prestation de la sécurité de la vieillesse qui soit suffisante pour la proportion considérable de citoyens âgés qui n'ont quasiment rien, à l'exception de la SV et des petites économies qu'ils ont pu amasser.

De plus, comme Andrew vous l'a dit, ces citoyens sont en fait pour beaucoup des citoyennes qui se retrouvent dans cette situation, parce que le salaire des femmes ne représente qu'environ 60 p. 100 de celui des hommes, si bien qu'elles n'ont pas pu économiser. Si elles se sont mariées, elles ont probablement quitté la population active. Si elles sont veuves, la pension de leur mari a pu disparaître avec lui. Ce fort contingent de femmes est donc dans une situation désespérée. C'est avilissant pour une femme âgée, qui n'a jamais vécu dans la pauvreté, de devoir demander le supplément de revenu garanti.

M. Aitkens: Vous semblez proposer d'abandonner l'universalité au profit du ciblage.

M. Discepola: Vous venez de répondre à ma question, car c'est là que je voulais en venir.

M. Aitkens: La beauté du régime actuel, c'est qu'il associe universalité et ciblage.

Pour ce qui est d'intégrer au SRG le crédit pour TPS, il faudra que j'y réfléchisse. J'ignore si je peux vous répondre au nom des personnes que je représente. Par contre, je pense que plus on délaissera l'universalité, plus on s'éloignera des valeurs qui ont fait le Canada.

The Vice-Chairman (Mr. Campbell): This is quite interesting. Tonight, with this discussion on the GST and seniors, we have covered the whole tax system.

We are now going to

Mme Stewart.

I warn you, though, Mr. Asselin has confessed to being born in 1950 and Mr. Discepola in 1949, and I was born in 1950. There is no particular pressure on you to tell us your date of birth before asking a question.

Mrs. Stewart (Brant): I know from looking at me you won't be able to tell with all these wrinkles how young I really am.

Thank you both for a very good presentation.

If you are not aware, by and large we have, to date, heard only from the business community—chambers of commerce and boards of trade—and so to hear from you is a nice change.

Having said that, one of the positions the former groups have taken is that the GST, if we are to keep some semblance of a consumer tax, should be made as simple as possible, and one of the easiest ways to make it simple is to extend it to everything; broaden the base and reduce the percentage.

You talked about books and you talked about food, and I was wondering if there could be a trade-off between the rate and the broadening of the base. Do you see some discriminatory aspects with that? How would you respond to that?

Mr. Aitkens: We did some thinking about this during the introduction of the GST, because that was one of the proposals on the table at the time. It was our feeling that broadening the base, especially in the area of food, would be a mistake. Food is what keeps us alive, and for people who are living on low incomes, when it gets close to the end of the month and they run out of food, they have to make some really tough choices. Even if the rate is lower, it still makes food more expensive. That was where the discussion came in about the cheque being quarterly, or even monthly, in order to try to compensate for this. It is a mechanism that we don't think is wise.

Mrs. Stewart: Mainly from a cashflow point of view?

Mr. Aitkens: Yes, cashflow; absolutely.

Mrs. Stewart: One of the areas of income support that I am particularly interested is the concept of a guaranteed annual income. I am sure you have thought about that; I am not sure how deeply. If your income is at \$11,000, that \$130 GST costing wouldn't be there. There is some possibility that the GST credit aspect may be one way, or one tool, that exists now that could paying back should an income fall below a certain level.

I'm not sure just how it would fit together, but I'd be interested in any comments you have on the notion of a guaranteed annual income, not only for seniors but also for the working poor and whomever else. I think that would take away some of the identification of differences we have between seniors and non-seniors. I would be interested in your comments on that.

Mr. Aitkens: I know that Mrs. Woodsworth will want to comment on that. You're heading in the right direction, because one of the concerns we have is, again, the misconception that seniors are gobbling up the future of our children and grandchildren.

[Traduction]

Par contre, je dois vous prévenir. M. Asselin a avoué être né en 1950 et M. Discepola en 1949. Moi-même, je suis né en 1950. Rien ne vous oblige à nous donner votre date de naissance avant de poser une question.

Mme Stewart (Brant): Je sais que vous n'arriverez pas à deviner combien en fait je suis jeune, malgré toutes mes rides.

Je vous remercie tous les deux de la qualité de votre exposé.

Vous ne savez peut-être pas que dans l'ensemble, jusqu'à présent, nous n'avons entendu que des représentants du monde des affaires, des chambres de commerce, par exemple, et c'est un plaisir d'entendre un point de vue différent.

Cela dit, les autres groupes de témoins ont déclaré que si l'on veut que la TPS continue à ressembler à une taxe à la consommation, elle devrait être simplifiée le plus possible. Une des façons les plus faciles de le faire, c'est de l'appliquer partout, autrement dit élargir l'assiette tout en réduisant le pourcentage.

Vous avez parlé des livres et de la nourriture, et je me demandais si selon vous on ne pourrait pas abaisser le taux, à charge d'élargir l'assiette. Y voyez-vous un aspect discriminatoire? Qu'en pensezvous?

M. Aitkens: Nous y avons réfléchi au moment de la mise en place de la TPS, puisque c'était une des propositions à l'étude à l'époque. Élargir l'assiette, surtout pour y inclure la nourriture, serait une erreur selon nous. La nourriture, c'est la vie, et pour ceux qui touchent un petit revenu, quand approche la fin du mois et que le garde-manger se vide, les choix sont très difficiles. Même si le taux est plus bas, la nourriture reste plus coûteuse. C'est à partir de là qu'on a discuté de la fréquence du chèque—tous les trois mois, ou même tous les mois—pour compenser. Cela ne nous semble pas être une bonne idée.

Mme Stewart: Surtout à cause des mouvements de trésorerie?

M. Aitkens: Oui, précisément.

Mme Stewart: Dans le domaine des programmes de soutien du revenu, je m'intéresse plus particulièrement à l'idée d'un revenu annuel garanti. Vous y avez sûrement réfléchi; je ne sais pas jusqu'où. Si le revenu s'établit à 11 000\$, ce coût de 130\$ pour la TPS n'existe pas. Il est possible que le crédit pour TPS puisse servir à financer un revenu annuel garanti. Ce serait une be used to help balance a guaranteed annual income; one way of façon de le financer si le revenu devait tomber sous un certain seuil.

> Je ne sais pas exactement comment ça marcherait, mais j'aimerais savoir ce que vous pensez d'un revenu annuel garanti non seulement pour les personnes âgées, mais aussi pour les travailleurs à faible revenu et tous les autres qui en auraient besoin. Cela supprimerait les distinctions qui ont été établies entre les personnes âgées et les autres. J'aimerais savoir ce que vous en pensez.

> M. Aitkens: Je sais que M^{me} Woodsworth voudra vous répondre. Vous êtes dans la bonne voie, parce qu'une de nos inquiétudes, c'est que les gens s'imaginent à tort que les vieux mangent l'avenir des ieunes.

If we could arrive at a system in which we're looking after all the vulnerable people in our society and everyone understands that and feels good about it, then that's what we want to aim for. A guaranteed annual income that goes across the board might be a very positive way of achieving that goal.

I want to make one quick reference to something that was mentioned earlier, that the children of today feel that there won't be any social safety net or income security programs by the time they retire. That's not universally believed by economists. I've seen studies by the OECD and the International Monetary Fund that show that, even in a worst-case scenario of maximum aging and minimal economic growth, we still have the potential to maintain our social programs. It's not all gloom and doom out there. The projections vary, and I caution everyone from buying into the doomsday scenario without really giving it a lot of thought and deeper research.

Mrs. Stewart: Were you going to comment on the guaranteed annual income?

Mrs. Woodsworth: I don't think One Voice has taken a position on a guaranteed income, have we?

A voice: No.

Mrs. Woodsworth: So I'm speaking personally. That idea has been around for a while now, but it seems to me that in some ways it's a red herring and a distraction from facing the very real issues we're talking about here tonight.

Since age seems to be the topic of discussion right now, all of you are too young to be my children. I'd like to say to you that you are the generation that has to get in and fight for universal social programs and fair taxation.

Mrs. Stewart: As I listen to you talk about the GIS and its awkwardness—and I'm assuming that you have OAS and GIS, and some have CPP—I'm coming back to the notion of a single support system, to which my colleague was referring, and the advantage there may be to that. As we think about broadening the tax base, particularly with reference to the GST, perhaps we could have a trade—off there and broaden it to make it a simpler tax if we knew in fact there was going to be a guaranteed minimum upon which seniors and other Canadians could depend.

Mrs. Woodsworth: My answer to that question, which was raised before—and I could quote people such as Monica Townson, for example—is that if we really want to make adjustments so that people won't have to make a special claim when they're in poverty, then we need an adequate old age security benefit.

Mrs. Stewart: Yes. Maybe I'm suggesting the same thing here.

Mr. Aitkens: And universal.

Mrs. Woodsworth: And universal, yes. I don't think anybody wants to be Mrs. Jones down the street who has to apply—

Mrs. Stewart: It involves remembering to apply too, doesn't it?

Mrs. Woodsworth: That's right.

[Translation]

Également, ce que nous voulons, c'est un régime qui prend soin de tous les êtres vulnérables de la société avec la bénédiction de tous les citoyens. Un revenu annuel garanti universel pourrait être une façon d'y parvenir.

Je voudrais revenir brièvement sur quelque chose qui a été dit tout à l'heure. Les enfants d'aujourd'hui craignent qu'il n'y ait plus de filet de sécurité ou de programmes de sécurité du revenu le jour où ils prendront leur retraite. Ce n'est pas tous les économistes qui y croient. J'ai pris connaissance d'études de l'OCDE et du Fonds monétaire international qui montrent que dans le cas de figure le plus sombre—vieillissement maximum et croissance économique minimum—il sera encore possible de maintenir nos programmes sociaux. L'avenir n'est pas bouché. Les prévisions varient, et je vous exhorte à ne pas verser dans l'alarmisme sans avoir fouillé la question et y avoir mûrement réfléchi.

Mme Stewart: Alliez-vous dire quelque chose à propos du revenu annuel garanti?

Mme Woodsworth: Je ne crois pas que notre association ait adopté de position sur le revenu garanti, n'est-ce pas?

Une voix: Non.

Mme Woodsworth: Je vais donc parler en mon propre nom. L'idée flotte depuis un moment déjà, mais pour moi c'est un faux problème, une dérobade face aux véritables difficultés dont nous parlons ce soir.

Puisque la question de l'âge semble être sur toutes les lèvres, je vous dirai que vous tous êtes trop jeunes pour être mes enfants. Sachez que c'est à votre génération de mener le combat en faveur de l'universalité des programmes sociaux et de l'équité fiscale.

Mme Stewart: Vous avez dit que le SRG était quelque chose de bancal. En outre, j'imagine que vous touchez la sécurité de la vieillesse et le SRG, et d'autres encore le RPC. Cela me ramène à l'idée d'un programme unique, dont mon collègue a parlé, et des avantages que cela pourrait représenter. Il est question d'élargir l'assiette fiscale, notamment celle de la TPS. Peut-être pourrait-on changer le dosage: élargir l'application de la TPS et la simplifier en échange d'un revenu minimum garanti pour les personnes âgées et les autres Canadiens.

Mme Woodsworth: Ma réponse à cette question, qui a déjà été posée—et je pourrais vous citer les paroles de Monica Townson, par exemple—c'est que si nous voulons vraiment apporter des changements pour que les gens n'aient plus à présenter une demande spéciale lorsqu'ils sont dans la pauvreté, il faut une prestation de la sécurité de la vieillesse suffisante.

Mme Stewart: Oui. Ma proposition revient peut-être au même.

M. Aitkens: Et universelle.

Mme Woodsworth: Et universelle, oui. Personne ne veut se retrouver dans la situation de la voisine, M^{me} Jones, qui doit présenter une demande...

Mme Stewart: Sans compter qu'il faut se souvenir de présenter une demande.

Mme Woodsworth: Oui.

Mr. St. Denis (Algoma): If there was any confusion about the user fee issue, possibly in the translation, the health minister, Ms Diane Marleau, is on the record as saying that there will be no user fees. I know that it is not a mandate of our committee to review that, but I am just clarifying that so there will be no concern.

• 1925

I was struck by a couple of things in your presentation. I think the fact it was concise and very much to the point was extremely helpful. The first thing that really struck me was when you provided the example of how close to the line is the elderly single woman, that typical senior woman. How many women are in that group?

Mr. Aitkens: It is on one of the charts.

Mr. St. Denis: Is it? I'm sorry if I missed it.

Mr. Aitkens: It's on the front page.

Mr. St. Denis: That's the GIS group, then?

Mr. Aitkens: Yes. The last line shows you the number of women who receive the GIS.

Mr. St. Denis: We're getting towards a million women in that category. I suppose if you look at the men, and then if you add to the population here those who are not seniors but are poor, we're easily talking about several millions of people who find themselves in a situation where that extra \$100 or \$200 in a year makes a major difference.

To go back to the example and the question earlier about food—I think it was Mrs. Stewart's question—if the tax were broadened to include food, you objected to that because of the fact that food is something that everybody has to buy, and getting the credit back on food, even on a monthly basis, wasn't sufficient to provide the cashflow to make a difference. If there were a way administratively to deal with that particular thing, a one—month lag in the paying for the food and getting back the credit, is that the only thing that poses a problem in broadening the tax to include food? This is just hypothetical. The numbers are so fine here, hundreds of dollars a year. Is it just that one—month delay in not having the credit to get along or match the tax paid on food that is the only issue?

Mr. Aitkens: I guess the real issue is just cashflow management when you're living at this low level of income. The credit now is actually paid in advance, theoretically. People at this level are living on so little that to get by, or if something happens where they suddenly have to put out \$60 and they get to the end of the month and they don't have any money left, it's a real problem.

Mr. St. Denis: It's a false notion that paying the credit ahead of time actually means at the cash register that it's in the person's pocket?

Mr. Aitkens: I think people tend to view that money as—

Mr. St. Denis: Found money.

Mr. Aitkens: Almost. It goes into the general fund, but it's gone before you know it. I know people who, as soon as they get their GST cheque, buy something that they just really wanted to buy.

[Traduction]

M. St. Denis (Algoma): Au cas où il y aurait eu un malentendu à propos du ticket modérateur, peut-être à cause de la traduction, la ministre de la Santé, M^{me} Diane Marleau, a déclaré publiquement qu'il n'y aura pas de ticket modérateur. Je sais qu'il ne relève pas du mandat du comité d'examiner cette question, mais je voulais seulement donner cette précision pour dissiper toute inquiétude.

Un ou deux points m'ont frappé dans votre exposé. Sa concision et sa précision sont extrêmement utiles. La première chose qui m'a vraiment frappé, c'est la précarité de la situation des femmes âgées qui se retrouvent seules. Combien y en a-t-il dans cette catégorie?

M. Aitkens: Nous l'indiquons dans un des tableaux.

M. St. Denis: Vraiment? Je m'excuse, mais je ne l'ai pas vu.

M. Aitkens: Sur la première page.

M. St. Denis: La catégorie qui touche le supplément de revenu garanti, alors?

M. Aitkens: Oui. La dernière ligne indique le nombre de femmes qui touche le supplément de revenu garanti.

M. St. Denis: Nous approchons le million de femmes dans cette catégorie. Je suppose que si on y ajoute les hommes, puis les démunis plus jeunes, cela fait facilement plusieurs millions de personnes pour lesquelles ces 100\$ ou 200\$ de plus par an font une grosse différence.

Pour revenir à l'exemple et à la question précédente sur l'alimentation—je crois que c'est M^{me} Stewart qui a posé cette question—si cette taxe était étendue à l'alimentation, vous vous y opposeriez parce que tout le monde doit se nourrir, et être remboursé même une fois par mois ne résout pas les problèmes de budget que cela pose. Si administrativement il était possible de régler cette question, ce délai d'un mois pour le remboursement serait—il le seul problème de l'extension de cette taxe à l'alimentation? C'est très hypothétique. Les chiffres sont si serrés, des centaines de dollars par an. Est—ce que ce remboursement sous forme de crédit dans un délai d'un mois est le seul problème?

- **M.** Aitkens: À ce niveau de revenu chaque dollar compte. Aujourd'hui, ce crédit est versé par anticipation, enfin théoriquement. Ces gens ont si peu de revenu qu'il suffit d'une dépense inattendue de 60\$ pour les empêcher de boucler leur budget du mois. C'est un problème très réel.
- **M. St. Denis:** Il est faux de croire que payer ce crédit par anticipation signifie que l'argent se retrouve dans la poche de la personne au moment de passer à la caisse?

M. Aitkens: Je crois que les gens ont tendance à considérer cet argent comme. . .

M. St. Denis: De l'argent trouvé.

M. Aitkens: Presque. Il est versé dans une caisse générale, mais il disparaît avant même que vous vous en soyez aperçu. Je connais des gens qui, dès qu'ils reçoivent leur chèque de TPS, s'en servent pour acheter quelque chose dont ils avaient absolument besoin.

Mrs. Woodsworth: I think if women who are in the situation we're talking about right now, older women, could hear us talk about cash management, they would laugh at us. You can't manage what vou haven't got.

I'm just scandalized by what's happened to the city of Toronto, because people are depending on food banks—older people as well as others. The food banks are now finding they can't collect enough food. That system is breaking down. Certainly this government is going to have to find better ways of dealing with the aged and other vulnerable people.

• 1930

Mr. St. Denis: You are the first witnesses to actually make the point that when you get down to lower levels of income, the credit doesn't really work when it comes to managing your affairs. I think that's a really important point that we need to consider.

My second point, Mr. Chairman, is that this was also a unique point you made, that seniors use services maybe in proportion to their income. You didn't say it that way, but I imagine in proportion to their income they use household services, such as the person who comes in to help clean the house and the maintenance man, more than the average Canadian.

Mrs. Woodsworth: Oh, don't be silly. The people we are talking about can't even consider that. They haven't got any money.

Mr. St. Denis: Then maybe I misunderstood the point. Maybe you could clarify it because I understood—and I obviously misunderstood—that maybe not the poor seniors but seniors typically who are physically unable to repair the eaves troughing or to cut the grass or to do the driveway have to pay for these services. They can't do that themselves, so they are paying GST on services the average Canadian doesn't have to.

Mrs. Woodsworth: Yes, you're quite right.

Mr. St. Denis: But obviously the poor seniors can't do any of that anyway. They can't afford it.

Mrs. Woodsworth: That's right, and some of them have houses and some of them have roofs that have to be mended.

Mr. St. Denis: So we have a situation here where the underground economy could help a senior in a way, because the businesses that don't charge the tax...that's a bonus for a senior.

Mrs. Woodsworth: That's right.

Mr. St. Denis: Thank you, Mr. Chairman.

Ms Whelan (Essex-Windsor): I believe I'm one of the youngest members here, but I have to tell you that I agree with-

An hon. member: What year? Give us a year.

Ms Whelan: It is 1963.

I have to tell you I agree with most of your earlier comments, and one is the universality. Coming from a younger generation I see the lack of universality in programs as a d'universalité. Appartenant à une génération plus jeune, je disincentive. I am hearing it over and over again from people in constate l'incidence négative du manque d'universalité des

[Translation]

Mme Woodsworth: Je crois que si les femmes qui se trouvent dans la situation dont nous parlons maintenant, les femmes âgées, pouvaient nous entendre parler de gestion budgétaire, elles nous riraient au nez. Comment peut-on gérer ce qu'on n'a pas?

Je suis tout simplement scandalisée par ce qui arrive à Toronto, où des gens dépendent des banques alimentaires-aussi bien des personnes âgées que d'autres. Les banques alimentaires n'arrivent plus à s'approvisionner. Ce système est en train de s'écrouler. Il va falloir que ce gouvernement trouve de meilleures solutions aux problèmes des personnes âgées et des autres membres vulnérables de notre population.

M. St. Denis: Vous êtes les premiers témoins à nous dire qu'à ce faible niveau de revenu ce crédit ne sert pas vraiment à grand-chose pour gérer un budget. C'est un point très important qu'il nous faudra considérer.

Deuxièmement, monsieur le président, vous avez dit, et c'est aussi unique, que les aînés ont peut-être tendance à utiliser les services qui leur sont offerts proportionnellement à leurs revenus. Vous ne l'avez pas dit exactement de cette manière, mais je suppose que proportionnellement à leurs revenus, ils font appel aux services à domicile, services de nettoyage et d'entretien, plus que la moyenne des Canadiens.

Mme Woodsworth: Ne dites pas de bêtises. Ce n'est même pas pensable. Ces gens n'en ont pas les moyens.

M. St. Denis: J'ai peut-être mal compris ce que vous avez dit. Vous pourriez peut-être m'éclairer, car j'ai cru comprendre-et de toute évidence j'ai mal compris-que les personnes âgées, d'une manière générale, peut-être pas les plus démunies, qui sont dans l'incapacité physique de réparer leurs gouttières, de tondre leur gazon ou de dégager leur allée, doivent payer pour ces services. Elles ne peuvent le faire elles-mêmes et doivent donc payer la TPS pour des services dont le Canadien moyen n'a pas besoin.

Mme Woodsworth: Oui, c'est exact.

M. St. Denis: Il est évident que de toute manière les personnes âgées démunies ne peuvent se payer ces services.

Mme Woodsworth: C'est exact, et certaines d'entre elles ont des maisons et certaines d'entre elles ont des toits qui doivent être réparés.

M. St. Denis: Dans de telles circonstances, le travail au noir peut aider d'une certaine manière ces personnes âgées car il n'y a pas de taxe...c'est un avantage pour elles.

Mme Woodsworth: C'est exact.

M. St. Denis: Merci, monsieur le président.

Mme Whelan (Essex—Windsor): Je crois que je suis parmi les plus jeunes députés ici présents, mais je dois vous dire que je suis tout à fait d'accord...

Une voix: Ouelle année? Donnez-nous l'année.

Mme Whelan: C'est 1963.

Je dois vous dire que je suis d'accord avec la majorité de vos commentaires précédents, et entre autres

my age group and older that there is no incentive to save. Why should I? Why should I prepare for my retirement? Why should I put that money aside if the government is going to take care of me? Look at what's happening, etc.

I also see something I want to clarify, and I think we need to make this distinction so that there is no confusion. The manufacturers' sales tax applied to goods; it didn't apply to services. So when the GST came on board there was a large hit to people, especially in lower income brackets, with the tax on pretty much everything, with minor exceptions. So I think the GST has had a much larger effect than the manufacturers' sales tax, and it has come in at a higher rate.

I also think it's important that we clarify a couple of things. Your chart shows quite clearly that the majority of people receiving the GIS are women. There are a number of reasons for that. One is that we don't allow women who stay home and help raise their children to save for their retirement. We don't provide for it in our system right now. We don't encourage it, and we don't allow it. They don't have an income per se because they don't have a job per se, which is kind of silly. But we don't put a value on it, so we don't allow them to have certain tax deductions because they don't have that income. We don't allow them to pay into CPP while their husbands are working, even if they do have the money. So I can see why we have so many more women who require the GIS right now than we do men

I foresee that may change as my generation becomes elderly. However, I think we might just see a balance, because there are still many people who are not going to be able to prepare for retirement or have prepared. So I think there are a number of things that need to be looked at.

What I really want to know is, from the seniors you talked to and from the seniors you represent, do they have a suggestion as to what level of taxation is adequate? Should it be a different type of taxation for seniors, or what are we looking at?

Mr. Aitkens: I think the bottom line is that seniors prefer to see a fair, progressive taxation system, the whole system, and the GST is part of the system but it's a regressive part of the system. So, bottom line, go away from consumption taxes.

I certainly agree with you about the disincentive question. I, myself, am in the situation in my life when I'm looking around and seeing people who are buying BMWs and taking holidays in the south every year, and I am putting all this money into my RRSP and not doing any of those fun things. I'm wondering why, because I'm going to get clawed back. I don't know if I want to keep saving just so I can do without that benefit.

• 1935

Mrs. Woodsworth: I'd like to pick up on another point you made, which is not directly on the agenda tonight. You said that remarques, qui n'est pas directement liée aux problèmes que probably by the time you're old, women would be in a somewhat nous évoquons. Vous avez dit que probablement d'ici à ce que

[Traduction]

programmes. Je ne cesse d'entendre les gens de mon âge et un peu plus vieux dire: à quoi bon économiser? Pour quoi faire? Pourquoi préparer sa retraite? Pourquoi mettre de l'argent de côté, puisque le gouvernement va s'en occuper? Regardez ce qui se passe, etc.

Il y a aussi une autre chose que je tiens à préciser, car cette distinction est indispensable pour éviter toute confusion. La taxe sur les ventes des fabricants ne s'appliquait qu'aux produits; elle ne s'appliquait pas aux services. La TPS a touché un bien plus grand nombre de gens qu'auparavant, surtout dans la catégorie des économiquement faibles, cette taxe étant appliquée pratiquement à tout, à quelques petites exceptions près. La TPS a donc eu une incidence beaucoup plus grande que la taxe sur les ventes des fabricants, et à un taux plus élevé.

Je pense également qu'il importe de clarifier une ou deux petites choses. Votre tableau indique très clairement que la majorité des prestataires du SRG sont des femmes. Il y a un certain nombre de raisons à cela. Premièrement, nous ne donnons pas aux femmes qui restent chez elles et qui élèvent leurs enfants les moyens de mettre de l'argent de côté pour leur retraite. Ce n'est pas prévu pour le moment dans notre système. Nous ne l'encourageons pas et nous n'en donnons pas les moyens. Elles n'ont pas de revenu en tant que tel parce qu'elles n'ont pas d'emploi en tant que tel, ce qui est assez stupide. Nous n'attribuons pas de valeur à ce qu'elles font; donc, nous ne leur permettons pas de procéder à certaines déductions fiscales, puisqu'elles n'ont pas de revenu. Nous ne leur permettons pas de cotiser au Régime de pensions du Canada tant que leur mari travaille, même si elles ont de l'argent. Je comprends pourquoi dans ces circonstances il y a beaucoup plus de femmes que d'hommes qui ont besoin actuellement du SRG.

Je crois bien que cela changera quand ma génération aura atteint le troisième âge. Cependant, il faudrait peut-être prévoir certaines choses, car il y a toujours beaucoup de gens qui ne peuvent prévoir leur retraite ou qui ne l'ont pas prévue. Il est donc nécessaire que nous réfléchissions à un certain nombre de possibilités.

Les personnes âgées que vous représentez ont-elles des suggestions à faire quant au niveau de taxation qui devrait leur être appliqué? Devrait-il y avoir un type de taxation différent pour les personnes âgées, ou que faudrait-il faire d'autre?

M. Aitkens: Je crois que, tout compte fait, les personnes âgées préféreraient un régime fiscal juste et progressif; la TPS en fait partie, mais est considérée comme régressive. En fait elles sont contre les taxes à la consommation.

Je suis tout à fait d'accord avec vous lorsque vous parlez d'incidence négative. Personnellement, je vois autour de moi des gens qui achètent des BMW et qui passent chaque année leurs vacances dans le Sud alors que je dois me priver de tous ces petits plaisirs pour alimenter mon REER. Je me demande vraiment pourquoi, puisqu'on va me reprendre de la main gauche ce qu'on m'a donné de la main droite. Je me demande si je vais continuer à faire ces sacrifices pour rien.

Mme Woodsworth: J'aimerais revenir sur une de vos more equitable position to men. We said that several years ago vous atteigniez le troisième âge il y aura certainement plus

called a conference on pensions, and we all assumed at that time—that must have been sometime in the 1980s—that pretty soon women would be in a better position.

Ms Whelan: But they're not.

Mrs. Woodsworth: They're not.

Ms Whelan: I guess I'm being optimistic.

Mrs. Woodsworth: Well, it's great to be optimistic, but work for it.

Ms Whelan: Well, I agree and I am being optimistc, but I'm seeing similar things happening to friends of mine as they start to stay home and take care of their children and not return to the workforce. They're not able to put money into RRSPs because they no longer have that income. One, they don't qualify; two, they don't have the income. I'm starting to think that all this thought we had as we were going through university isn't really accurate as to how life really is.

Mr. Aitkens: The danger is when governments start changing the rules. When you've retired, you don't have the flexibility to adapt to those changes in rules. Suddenly you see your whole income falling apart. You planned, you did everything right, you followed the rules, you paid in, you saved, but then they start taking it away, and you can't do anything about it. Change is the enemy.

Ms Whelan: In other words, government should establish something, grandfather clauses, so that people who have prepared for their retirement, have saved, do have adequate means and can plan. I think that's so critical. I've been hearing that today, and I agree with Jane that grandfathering is the right idea, because people are making plans and they need that security to make those plans for the future.

Mr. Aitkens: That's right, yes. Absolutely.

Ms Whelan: Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Shepherd (Durham): Thank you for coming here today.

We touched briefly on the guaranteed annual income. Getting us back on the GST system, what do all these forms that have to be filled out do to your people? I'm thinking of a GST credit form, a GIS form, an income tax form. Also, every time you go into the local store you can't quite easily figure out how much things cost. What do you think that's doing to your people? I guess, in a psychological fashion, it creates a good deal of confusion for everybody in the population. It seems to me, because you are falling into this bracket of also having to receive the GIS and a credit on your GST, that it's just one more level of complexity. The system is levelling directly at your group. What is your perception of that?

Mrs. Woodsworth: I know I get confused rather easily, and I do find it confusing.

An hon, member: You're not alone.

[Translation]

when Monique Bégin was the minister for health and welfare. She d'égalité entre les femmes et les hommes. C'est ce que nous avons dit il y a plusieurs années quand Monique Bégin était ministre de la Santé et du Bien-être. Elle a réuni une conférence sur les pensions de retraire, et nous avons tous supposé à l'époque—dans les années 80—que très bientôt la situation de la femme s'améliorerait.

Mme Whelan: Mais ce n'est pas le cas.

Mme Woodsworth: Ce n'est pas le cas.

Mme Whelan: Je suppose que je suis optimiste.

Mme Woodsworth: C'est bien d'être optimiste, mais il faut travailler dur.

Mme Whelan: Je suis d'accord et je suis optimiste, mais je constate qu'il arrive la même chose à certaines de mes amies quand elles décident de rester à la maison pour élever leurs enfants et de ne pas retourner sur le marché du travail. Elles ne peuvent mettre de l'argent dans des REER, car elles n'ont plus de revenu. Premièrement, elles ne remplissent pas les conditions; deuxièmement, elles n'ont plus de revenu. Je commence à penser que l'idée que nous nous faisions de la vie à l'université est assez éloignée de la réalité.

M. Aitkens: Le danger, c'est quand les gouvernements commencent à changer les règles. Une fois la retraire prise, on n'a plus la souplesse nécessaire pour s'adapter à ces changements. Tout d'un coup tout s'écroule. On a prévu, on a essayé de faire tout ce qu'il fallait faire, on a suivi les règles, on a payé, on a économisé, et tout d'un coup tout change, et on ne peut rien y faire. L'ennemi, c'est le changement.

Mme Whelan: En d'autres termes, le gouvernement devrait prévoir des garanties afin que ceux qui se sont préparés pour leur retraite, ont économisé pour leur retraite, se retrouvent avec des moyens suffisants pour la vivre. C'est absolument crucial. C'est ce que j'ai entendu aujourd'hui, et je suis d'accord avec Jane sur cette nécessité de garanties, car les gens font des plans et ont besoin de cette sécurité pour planifier leur avenir.

M. Aitkens: C'est exact, oui. Absolument.

Mme Whelan: Merci, monsieur le président.

M. Shepherd (Durham): Merci d'être venus nous voir.

Nous avons brièvement parlé de la question du revenu annuel garanti. Pour revenir à la TPS, qu'est-ce que tous ces formulaires à remplir posent comme problèmes à ceux que vous représentez? Je pense au formulaire du crédit de TPS, au formulaire du SRG, à la déclaration d'impôt. Il y a aussi le fait que chaque fois qu'on entre dans un magasin il n'est pas facile de comprendre le prix total des articles vendus. Qu'est-ce que cela provoque chez ceux que vous représentez? Je suppose que du point de vue psychologique, la confusion que cela crée est largement partagée par l'ensemble de la population. Il me semble que pour ceux qui sont dans cette catégorie de revenu, qui touchent le SRG, recevoir en plus un crédit de TPS ne fait qu'ajouter une complication de plus. Le système vise tout particulièrement votre groupe. Qu'en pensez-vous?

Mme Woodsworth: Je sais que je m'y perds assez facilement et que je trouve cela très compliqué.

Une voix: Vous n'êtes pas toute seule.

Mrs. Woodsworth: If I find it confusing, and I have some educational background, then I assume that many people find it much more confusing. I think folks kind of give up and think, well, we can't do anything about it. They get into some sense of the whole thing being a meaningless bit and they despair. I think it is a pity for people to have to end their days feeling like that.

Mr. Aitkens: One of the things that happens is that people who can't read—and there are a lot in the seniors population; half the illiterate people in Canada are over 50—go to tax clinics. They get someone else, their daughter, their son, a friend, to do the paperwork for them because it's just totally beyond them. If you can't read, then obviously it's totally beyond you. There's also a large percentage who can only read enough to get by in the vaguest sort of way and are not able to fill out a complex tax form.

• 1940

Our organization is on Revenue Canada's seniors advisory committee on tax administration. Working with them we've been experimenting with new, simpler forms, a reduced and simpler guide, more accessible information through the telephone, and also promoting the use of these tax clinics because they are very, very useful.

Mr. Shepherd: I certainly back that. My background was as a C.A. and I used to be involved with these clinics and so forth. It always amazed me that people would come there in those days with \$7,500 worth of income and have to fill in a raft of forms in the first place. It just doesn't make any sense. The cost of the government to administer the system just doesn't make sense.

Mr. Aitkens: There was a big concern, too, when the GST was introduced that a lot of seniors who don't pay income tax would not make any application. That year you had to submit a completed tax return in order to get it. I wonder how many seniors out there still don't get it.

Mr. Shepherd: Exactly.

The Vice-Chairman (Mr. Campbell): I'm at the end of my list of members who have indicated a desire to ask questions. Are there other questions that people have at this time?

Ms Brown (Oakville-Milton): I would like to thank our presenters for coming. I particularly would like to thank Mr. Aitkens, because of all the witnesses we've heard at this committee-and I've heard it in another committee-he is the first person to challenge the neo-conservative myth that Canadians can no longer afford the universal social programs that have built this country. I'd just like to point out to you that for the last nine years Canadian people have been the victims of that propaganda. When you think of the younger people who have grown up, in some cases turned 21 and begun to be interested in politics, and in other cases turned 37 and begun to be interested in politics, for many people in our population, many of the voters, that is the only set of ideas they have been exposed to on a consistent basis. Groups such as your own have not had the money and the power to promulgate your message the way the former government did.

[Traduction]

Mme Woodsworth: Si je trouve cela très compliqué alors que j'ai quand même une certaine éducation, je suppose que pour beaucoup d'autres, c'est encore beaucoup plus compliqué. Je crois que les gens finissent par abandonner et se dire qu'après tout ils n'y peuvent rien. Ils ont l'impression de se battre pour rien, et la combativité fait place au désespoir. Je trouve malheureux de finir sa vie avec ce sentiment.

M. Aitkens: Ceux qui ne savent pas lire—et il y en a beaucoup chez les personnes âgées; la moitié des illettrés au Canada a plus de 50 ans—s'adressent à des comptoirs d'information fiscale. Ces gens—là trouvent quelqu'un d'autre, leur fille, leur fills, un ami, pour s'occuper de cette paperasserie, parce que cela les dépasse complètement. Si l'on ne peut pas lire, il est évident qu'on est complètement dépassé. Il y a également un fort pourcentage de ces personnes qui savent à peine lire et qui se débrouillent à peine dans la vie courante et ne sont donc pas capables de remplir une déclaration d'impôt.

Notre organisme siège au comité consultatif des personnes âgées de Revenu Canada pour l'administration des impôts. Nous avons ainsi essayé de simplifier grandement les formulaires, de même que le guide, de faciliter l'accès aux renseignements par téléphone et de faire la promotion de ces comptoirs d'information fiscale, qui sont très utiles.

M. Shepherd: Je suis bien d'accord. Je suis personnellement comptable agréé, et j'ai une expérience personnelle de ces comptoirs d'information, etc. J'ai toujours été ahuri de voir que des gens soit obligés de venir remplir toute une série de formulaires alors que leur revenu ne dépasse pas 7 500\$. Cela semble parfaitement insensé. Le coût d'administration d'un tel système est ridicule.

M. Aitkens: On a beaucoup craint, également, lorsque la TPS a été instaurée, que nombre de personnes âgées qui ne paient pas d'impôt sur le revenu ne fassent pas leur demande de remboursement. La première année, il fallait remplir une déclaration d'impôt pour l'obtenir. Je ne sais pas combien il y a de personnes âgées qui continuent à ne pas obtenir de remboursement.

M. Shepherd: Vous avez raison.

Le vice-président (M. Campbell): Je suis arrivé à la fin de la liste des députés qui ont demandé à poser des questions. Y en a-t-il d'autres qui souhaiteraient en poser?

Mme Brown (Oakville-Milton): J'aimerais remercier nos invités d'être venus. Je tiens surtout à remercier M. Aitkens, parce que, de tous les témoins qui ont comparu devant le comité-et je l'ai également entendu dire à un autre comitéc'est le premier à contester le mythe néo-conservateur selon lequel les Canadiens ne peuvent plus se permettre les programmes sociaux universels qui ont fait notre pays. J'aimerais simplement vous signaler que depuis neuf ans les Canadiens sont les victimes d'une telle propagande. Lorsque vous pensez aux jeunes, qui ont maintenant atteint parfois 21 ans et commencent à s'intéresser à la politique, ou dans d'autres cas qui ont atteint 37 ans et qui s'y intéressent aussi, pour nombre d'entre eux, pour beaucoup d'électeurs, ce sont les seules idées auxquelles ils ont été constamment exposés. Des groupes comme le vôtre n'ont pas eu l'argent ni la puissance voulus pour répandre leur message et contrer celui du gouvernement précédent.

All I can say is that the two of you have come to do this tonight, and I hope you will go home and motivate your general membership that they should be shouting from the roof tops that what it takes to have universal social programs is the political will and the determination to have fair and just social programs, and that these myths we've been swallowing for nine years are not necessarily true, because there are an equal number of economists, those who have been alluded to by Mr. Aitkens. . .

I would like to thank you for your wisdom in pointing out that when you met 20 years ago or so with Monique Bégin you thought certain things were going to change. We find out they don't unless we're willing to get up and shout it out.

The Vice-Chairman (Mr. Campbell): Mr. Discepola, pour un tout petit commentaire.

Mr. Discepola: Mr. Aitkens, you mentioned in your presentation there that there was a report, I think it was an OECD report, showing research on I'm not sure what aspect of it. Could you refer to the report precisely so we could possibly get a copy for the benefit of the members?

Mr. Aitkens: I can arrange to have a copy delivered to the clerk.

The Vice—Chairman (Mr. Campbell): Thank you. That would be most helpful.

Mr. Asselin: Pour ma part, je voudrais vous assurer de la participation des députés du Bloc québécois. Nous nous faisons les protecteurs des dossiers sociaux, des pensions de sécurité de vieillesse, du logement social, de différents autres services et de la génération du troisième âge. Cela peut prendre différentes formes telles des modifications ou améliorations à apporter à la TPS.

• 1945

En terminant, permettez-moi de dire que je suis très heureux d'avoir rencontré des bâtisseurs de ce pays venus nous témoigner de leurs inquiétudes face à la taxe imposée par les Progressistes-conservateurs mais, encore là, nous devons payer une dette de 500 milliards de dollars. Cette dette n'a pas été constituée dans les neuf dernières années seulement; je pense que vous êtes assez âgés pour le comprendre, et on ne jouera pas au sorcier ici. C'est une dette accumulée par plusieurs gouvernements qui se sont succédés. Elle nous coûte 110 millions de dollars d'intérêts par jour. Maintenant, nous allons essayer de sauver les meubles.

Le vice-président (M. Campbell): S'il n'y a pas d'autres questions, il me reste à dire simplement une seule chose:

Thank you very much for coming here and sharing your views with us, which you have so ably done this evening. I think you have provided us with an extremely important perspective on this critical issue. Thank you very much.

The meeting is adjourned.

[Translation]

Tout ce que je puis vous dire, c'est que vous avez ce soir fait passer ce message, et j'espère que vous rentrerez dire à vos membres qu'ils devraient aller crier sur les toits que ce qu'il faut pour avoir des programmes sociaux universels, c'est une volonté politique et de la détermination, et que ces mythes que l'on avale depuis neuf ans ne sont pas nécessairement vrais, parce qu'il y a tout autant d'économistes, ceux auxquels vous avez fait allusion, monsieur Aitkens...

Je veux donc vous remercier de nous avoir signalé que lorsque vous avez eu une rencontre il y a quelque 20 ans avec Monique Bégin vous pensiez que certaines choses allaient changer. Nous nous apercevons qu'elles ne changent que si nous sommes prêts à faire du bruit.

Le vice-président (M. Campbell): Monsieur Discepola, for a short comment.

M. Discepola: Monsieur Aitkens, vous avez indiqué dans votre exposé qu'il y a un rapport—je crois que c'est un rapport de l'OCDE—qui porte sur certaines recherches, dont j'oublie le sujet précis. Pourriez—vous nous dire exactement de quel rapport il s'agit afin que nous puissions essayer de l'obtenir pour tous les députés?

M. Aitkens: Je pourrais m'arranger pour en communiquer un exemplaire à la greffière.

Le vice-président (M. Campbell): Merci. Cela nous serait en effet très utile.

Mr. Asselin: I would like to assure you of the co-operation of the members of the Bloc Québécois. We want to protect the social programs, the old age security pension, social housing, several other services and the seniors. It can take different shapes or forms like changing or improving the GST.

In conclusion, allow me to say that I'm very pleased to have met some of the builders of our country, who told us about their concern regarding the tax implemented by the Progressive Conservatives. But we can't forget that we have to pay off a \$500 billion debt. The debt was not created in the last nine years; I think you've been around long enough to know this. There are no magic solutions to this problem. The debt grew over the span of several governments. The interest alone on the debt is \$110 million a day. At this point, we are trying to salvage what we can.

The Vice-Chairman (Mr. Campbell): If there are no further questions, I only have one more thing to say:

Merci beaucoup d'être venus partager si bien vos idées avec nous ce soir. Vos exposés étaient excellents. Vous nous avez fait part d'un point de vue extrêmement important sur ce sujet crucial. Merci beaucoup.

La séance est levée.







MAIL POSTE

Canada Post Corporation/Société canadienne des postes

Postage paid

Port payé

Lettermail

Poste-lettre

K1A 0S9 Ottawa

If undelivered, return COVER ONLY to: Canada Communication Group — Publishing 45 Sacré-Coeur Boulevard, Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non –livraison, retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à: Groupe Communication Canada — Édition 45 boulevard Sacré –Coeur, Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

From One Voice Seniors Network:

Jean Woodsworth, Past President and Chair of the Issues Committee;

Andrew Aitkens, Director of Research.

TÉMOINS

De One Voice Seniors Network:

Jean Woodsworth, présidente sortante et présidente du Comité de la recherche;

Andrew Aitkens, directeur de la recherche.

The Speaker of the House hereby grants permission to reproduce this document, in whole or in part, for use in schools and for other purposes such as private study, research, criticism, review or newspaper summary. Any commercial or other use or reproduction of this publication requires the express prior written authorization of the Speaker of the House of Commons.

If this document contains excerpts or the full text of briefs presented to the Committee, permission to reproduce these briefs in whole or in part, must be obtained from their authors.

Available from Canada Communication Group — Publishing, Public Works and Government Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.

Si ce document renferme des extraits ou le texte intégral de mémoires présentés au Comité, on doit également obtenir de leurs auteurs l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémoires.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9 **HOUSE OF COMMONS**

Issue No. 10

Wednesday, February 23, 1994

Chair: Jim Peterson

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 10

Le mercredi 23 février 1994

Président: Jim Peterson

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des Committee on

Finance

Finances

RESPECTING:

Pursuant to Standing Order 108(2), a study of the Goods and Conformément à l'article 108(2) du Règlement, une étude de Services Tax

CONCERNANT:

la taxe sur les produits et services

WITNESSES:

See back cover)



(Voir à l'endos)



STANDING COMMITTEE ON FINANCE

Chair: Jim Peterson

Vice-Chairs:

Yvan Loubier Barry Campbell

Members

Gérard Asselin
Pierre Brien
Nick Discepola
Ron Fewchuk
Herb Grubel
Gary Pillitteri
Alex Shepherd
Jim Silye
Ray Speaker
Brent St. Denis
Jane Stewart
David Walker—(18)

(Quorum 8)

Associate Members

Reg Alcock Stephen Harper Réjean Lefebvre Andy Mitchell Nelson Riis Andrew Telegdi Susan Whelan

Susan Baldwin

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DES FINANCES

Président: Jim Peterson

Vice-présidents: Yvan Loubier

Barry Campbell

Membres

Gérard Asselin
Pierre Brien
Nick Discepola
Ron Fewchuk
Herb Grubel
Gary Pillitteri
Alex Shepherd
Jim Silye
Ray Speaker
Brent St. Denis
Jane Stewart
David Walker—(18)

(Quorum 8)

Membres associés

Reg Alcock Stephen Harper Réjean Lefebvre Andy Mitchell Nelson Riis Andrew Telegdi Susan Whelan

La greffière du Comité

Susan Baldwin

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, FEBRUARY 23, 1994 (11)

[Text]

The Standing Committee on Finance met at 3:38 o'clock p.m. presiding.

Members of the Committee present: Gérard Asselin, Barry Campbell, Nick Discepola, Ron Fewchuk, Herb Grubel, Jim Peterson, Gary Pillitteri, Alex Shepherd, Jim Silye, Brent St. Denis and Jane Stewart.

Acting Member present: Susan Barnes for David Walker.

Other Member present: Bonnie Brown.

In attendance: From the Public Bills Office: Pat Steenberg, Parliament: Basil Zafiriou, Senior Analyst and Richard Dominue, Research Officer.

Witnesses: From Goodman & Carr: Wolfe Goodman, Q.C., awyer. From the Tourism Industry Association of Canada: Debra Ward, General Manager; Michael Resch, Director and owner of ne Emerson Duty Free Store; Peter Elmhirst, Vice-Chairman of ne Board and President of the Elmhirst's Resort; and David edekop, Director.

In accordance with its mandate under Standing Order 108(2), e Committee resumed consideration of a study of the Goods and ervices Tax (See Minutes of Proceedings and Evidence, dated lednesday, February 9, 1994, Issue No. 2).

Wolfe Goodman made a statement and answered questions.

Debra Ward made a statement and, with the other witnesses, swered questions.

At 5:33 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the hair.

Susan Baldwin

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 23 FÉVRIER 1994 (11)

[Traduction]

Le Comité permanent des finances se réunit à 15 h 38, dans la his day, in Room 253-D, Centre Block, the Chair, Jim Peterson, salle 253-D de l'édifice du Centre, sous la présidence de Jim Peterson (président).

> Membres du Comité présents: Gérard Asselin, Barry Campbell, Nick Discepola, Ron Fewchuk, Herb Grubel, Jim Peterson, Gary Pillitteri, Alex Shepherd, Jim Silye, Brent St. Denis et Jane

> Membre suppléant présent: Susan Barmes remplace David Walker.

Autre député présent: Bonnie Brown.

Aussi présents: Du Bureau des projets de loi d'intérêt public: Committee Clerk. From the Research Branch of the Library of Pat Steenberg, greffier de comité. Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Basil Zafiriou, analyste principal, et Richard Domingue, attaché de recherche.

> Témoins: De Goodman & Carr: Wolfe Goodman, c.r., avocat. De l'Association de l'industrie touristique du Canada: Debra Ward, directrice générale; Michael Resch, membre du Conseil, et propriétaire de Emerson Duty Free Store; Peter Elmhirst, vice-président du Conseil, et président de Elmhirst's Resort. De l'Institut canadien de recherche sur le tourisme: Christopher Beckman, associét de recherche principal.

> Conformément au mandat que lui confère le paragraphe 108(2) du Règlement, le Comité reprend l'étude de la taxe sur les produits et services (voir les Procès-verbaux et témoignages du mercredi 9 février 1994, fascicule nº 2).

Wolfe Goodman fait un exposé et répond aux questions.

Debra Ward fait un exposé puis, avec les autres témoins, répond aux questions.

À 17 h 33, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

La greffière du Comité

Susan Baldwin

EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus] Wednesday, February 23, 1994 [Translation]

TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique] Le mercredi 23 février 1994

• 1538

The Chairman: Order, please. We continue our investigation of the goods and services tax.

Our first witness this afternoon is Mr. Wolfe Goodman, Q.C., a lawyer from Toronto. From a personal point of view, it is a real pleasure to have a very distinguished member of the bar and a former colleague of mine before us today.

Mr. Wolfe D. Goodman (Lawyer, Goodman and Carr): Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Chairman, hon. members, my oral comments and my brief written submission, copies of which are available to you, are not intended to be a comprehensive examination of the GST. On the contrary, I am here to discuss some aspects of the GST, both good and bad, that concern me particularly.

I start by going back and recalling where we came from and how we got to our present situation. Under the old federal manufacturers sales tax there were only about 40,000 people licensed to pay tax. At present we have about 1,700,000 licensed businesses, and in fact we have every person in the country as a potential taxpayer.

• 1540

This is a revolutionary change. I'm old enough to remember when the Income War Tax Act was replaced in 1948 by the Income Tax Act. I've been through a number of major income tax reforms since that time, but I suggest to you that the change that took place with the replacement of the FST by the GST was far more revolutionary than any of those reforms.

Of the greatest importance is the fact that we changed from a tax levied on a very narrow range of taxable commodities, with many exemptions and a very high rate—it was 13.5% when it was eliminated—to a broadly based tax on virtually all goods and services a consumer buys.

Services form an increasingly important part of the consumption in an advanced economy like our own. I'm not unique in thinking that the hallmark of a good consumption tax is that the percentage of the consumer dollar represented by tax should be as closely as is humanly possible the same, whether that person buys service A or service B, good A or good B.

The former federal sales tax failed miserably on this basis. The tax was imposed at the manufacturer's level, with many complicated adjustments. But even within the category of taxable goods, the percentage of the consumer dollar spent on various kinds of goods differed wildly. In many cases the tax content on imported goods was significantly less than the tax content on domestically produced goods as measured at the consumer level.

Le président: La séance est ouverte. Nous poursuivons notre étude de la taxe sur les biens et services.

Notre premier témoin, cet après-midi, est M. Wolfe Goodman, c.r., avocat de Toronto. Pour ma part, je suis très heureux d'accueillir aujourd'hui cet imminent membre du barreau et ancien collègue.

M. Wolfe D. Goodman (avocat, Goodman et Carr): Merci beaucoup, monsieur le président.

Monsieur le président, mesdames et messieurs les députés, je ne prétends pas que mon exposé oral et que mon bref mémoire dont vous pouvez obtenir copie, constituent un examen exhaustif de la TPS. Au contraire, je suis ici pour parler de certains aspects seulement de la TPS, aspects positifs et négatifs qui m'intéressent particulièrement.

Je commence donc par remonter dans le temps pour rappeler comment nous en sommes venus à la situation actuelle. Du temps où l'on prélevait la taxe fédérale sur les ventes des fabricants, seulement 40 000 personnes environ payaient cette taxe. À l'heure actuelle, près de 1 700 000 entreprises sont titulaires de licence aux fins de la TPS et, en fait, pratiquement chaque habitant du pays est un contribuable virtuel.

Ce changement est révolutionnaire. Je suis assez vieux pour me rappeler de l'adoption de la Loi de l'impôt sur le revenu, en 1948, loi qui remplaçait la Loi de l'impôt de guerre sur le revenu. J'ai assisté à plusieurs réformes importantes de l'impôt sur le revenu depuis, mais j'estime néanmoins que le remplacement de la TVF par la TPS a été plus révolutionnaire que toutes ces autres réformes.

Un des aspects les plus importants de cette modification est le fait que nous sommes passés d'une taxe au taux très élevé—la taxe était de 13,5 p. 100 lorsqu'elle a été éliminée—s'appliquant à un nombre limité de biens et comportant de nombreuses exemptions, à une taxe s'appliquant à pratiquement tous les biens et services que les consommateurs achètent.

Dans une économie avancée comme la nôtre, les services constituent une partie de plus en plus importante de la consommation. Je ne suis pas le seul à croire ce qui caractérise avant tout une bonne taxe à la consommation est qu'elle représente du mieux possible le pourcentage de dollars de consommation, peu importe que le consommateur achète le service A, le service B, le bien A ou le bien B.

À cet égard, l'ancienne taxe de vente fédérale était un échec. Elle était imposée au niveau du fabricant, ce qui nécessitait de nombreux ajustements. Même dans la catégorie des biens imposables, le pourcentage de dollars de consommation versés pour les différentes sortes de biens variait grandement. Dans bon nombre de cas, la teneur en taxes, mesurée au niveau du détail, des biens importés était très inférieure à celle des biens produits au pays.

It's with good reason that the old FST was called a silent killer of jobs, encouraging imports and discouraging our own domestic production. In addition—and this is of particular interest to me as a lawyer and to you as parliamentarians—the thousands of rulings made under the federal sales tax were almost all without any legal basis. This offends the rule of law, it offends the supremacy of Parliament, and it leaves the hapless taxpayer with a grievance he cannot take to court.

Enactment of the GST has revolutionized our tax system. I submit that it's made it considerably more equitable. It's replaced this FST with a flat rate of tax at the consumer level on virtually everything the consumer buys.

There were bound to be complaints. Canadians found themselves paying a tax on the purchase of goods they had not previously been conscious of ever paying when the tax was levied at the manufacturer's level. They started to pay taxes on many kinds of services not previously subject to federal tax.

It's not surprising that there's been a good deal of irritation about this. With the benefit of hindsight, perhaps one might have rejected the comments that had been made at the time of the GST reform that the tax should be highly visible to consumers. Perhaps Parliament should have opted instead for a business transfer tax that would have buried the tax in the eyes of the consumer.

I'm not recommending that we change now. We have a highly visible GST. I think we're better off with it.

My greatest regret is that despite what I regard as heroic efforts by the federal government, its efforts to achieve harmonization of our federal tax system with the provincial retail sales tax have been entirely unsuccessful, except in Quebec. It's interesting to note, however, that the Ontario Fair Tax Commission, which reported recently, recommended harmonization of the provincial tax system with the GST, something that one might have considered unthinkable even two years ago.

• 1545

I have consistently argued before this committee and elsewhere that one of the major complexities of the GST is the requirement that every time a sale is made at any level of trade GST must be accounted for. When raw materials are sold to a manufacturer, that manufacturer pays GST. When the manufacturer sells to a retailer, the manufacturer collects GST from the retailer. When the retailer sells to the consumer, tax is collected.

But if one thinks about it, it is evident that the tax the manufacturer collects from the retailer and remits to the government is exactly the same in amount as the tax that is claimed as an input tax credit by the retailer. If the manufacturer sells goods to a retailer for \$10 and collects 70¢ tax for that month, the manufacturer must remit the 70¢ he has collected. The retailer, however, is going to deduct that 70¢ from the tax he has to remit in respect of his sales to

[Traduction]

C'est à juste titre qu'on disait de l'ancienne TVF qu'elle détruisait silencieusement les emplois puisqu'elle encourageait l'importation et faisait obstacle à notre production intérieure. En outre, et cela est particulièrement intéressant pour moi, à titre d'avocat, et probablement pour vous à titre de parlementaire, les milliers de décisions qui ont été rendues relativement à la taxe de vente fédérale étaient pour ainsi dire sans fondement juridique. Cela va à l'encontre de la règle de droit et de la suprématie du Parlement et laisse le pauvre contribuable qui s'estime lésé sans recours judiciaire.

L'adoption de la TPS a révolutionné notre régime fiscal qui est devenu depuis, à mon sens, beaucoup plus équitable. La TVF a été remplacée par une taxe uniforme s'appliquant au niveau du consommateur sur presque tout ce qu'il achète.

Des plaintes étaient inévitables. Du jour au lendemain, les Canadiens ont dû payer une taxe sur des biens, taxe qu'ils ne s'apercevaient pas qu'ils payaient lorsqu'elle était imposée au niveau du fabricant. Ils ont tous dû payer désormais des taxes sur bon nombre de services qui n'étaient auparavant pas assujettis à une taxe fédérale.

Il n'est pas étonnant que le mécontentement ait été si grand. En rétrospective, on rejetterait probablement les arguments qu'on avait fait valoir au moment de la réforme de la TPS selon lesquels la taxe devait être visible pour le consommateur. Le Parlement aurait peut-être dû opter plutôt pour une taxe sur les opérations commerciales qui n'aurait pas été apparente pour le consommateur.

Je ne recommande cependant pas que l'on apporte cette modification maintenant. La TPS est visible et je crois que c'est aussi bien ainsi.

Le plus regrettable, à mon avis, c'est que les efforts que je considère héroïques qu'a déployés le gouvernement fédéral pour harmoniser sa taxe avec les taxes de vente des provinces aient échoués totalement, sauf au Québec. Il est cependant intéressant de noter que la Commission de l'équité fiscale de l'Ontario, qui a présenté son rapport récemment, a recommandé l'harmonisation de la taxe de vente de l'Ontario avec la TPS, chose qui était impensable il y a à peine deux ans.

J'ai toujours dit, devant ce comité et ailleurs, que l'une des principales complexités de la TPS est que chaque fois qu'une vente est faite, à quelque niveau que ce soit il faut la comptabiliser. Lorsque des matières premières sont vendues à un fabriquant, celui—ci doit payer la TPS. Lorsque le fabriquant vend ces biens à un détaillant, il doit percevoir la TPS du détaillant. Lorsque le détaillant vend ces biens au consommateur, la TPS est encore une fois perçue.

Mais si l'on y réfléchit bien, il est évident que la taxe versée par le détaillant au fabriquant et que celui-ci remet au gouvernement est exactement la même que la taxe qui est réclamée par le détaillant au titre du crédit pour taxe sur les intrants. Si le fabriquant vend des biens à un détaillant pour dix dollars et perçoit 70c. en taxes pendant ce mois, il devra remettre au gouvernement ces 70c. qu'il a perçus. Cependant, le détaillant déduira ce montant de 70c. de la somme qu'il a

consumers. This has often been described as a churning process, which doesn't produce any net revenue to the government. It is characteristic of the GST systems that developed in Europe, where they have very little confidence in the retail sales tax as a fiscal instrument.

However, we have had more than a generation of experience at the provincial level with taxes that operate quite differently. Under our system a manufacturer sells goods to a retailer, the retailer produces an exemption certificate and the goods are sold without payment of retail sales tax. Retail sales tax is, of course, accounted for when the retailer sells to the consumer.

The actual economic effect of a GST in terms of governmental revenue is exactly the same as would be the case with a retail sales tax, with goods passing from one level to another free of tax.

I am not suggesting that all such sales between licensees be exempted from tax, but I believe we could simplify the GST considerably by treating sales of raw materials and of goods for resale made by one licensee to another as zero—rated, to use the technical term; that is, that no tax should be levied on such sales. And sales of production equipment, warehousing equipment, delivery equipment, shipping equipment can all be made in much the same fashion between licensees. This would do a great deal to harmonize the GST system with the provincial retail sales tax systems, and it would encourage the provincial governments to agree to harmonization.

Harmonization has a great deal to offer the provincial governments, and I think they are gradually coming around to that view, even in Ontario. There are four reasons for this. First of all, every provincial treasurer or minister of finance is aware of the fact that the legislation in his or her province has very broad exemptions for many categories of goods, which necessarily means the tax is collected from a narrower range of goods than the treasurer would like in these times of fiscal restraint. It is very difficult for the provincial treasurers to obtain removal of these exemptions.

Harmonization offers the provincial governments an excuse, an opportunity to put the responsibility for removing an undesirable exemption on the federal government.

• 1550

Secondly, there is an opportunity for a considerable reduction of audit and collection costs if the same officials are collecting both federal and provincial tax. We don't have any figures yet on the effects of integration in Quebec, but I have no doubt that it's a desirable thing and evidence should be available of the savings that are possible.

Thirdly, we have to consider that as much as a third of the provincial retail sales taxes is collected on the things that businesses buy. Those costs are embedded in the total costs of manufacturing or production that have to be recovered when these goods are sold. Taxing business inputs in this fashion handicaps the ability of a business to export beyond its boundaries. The GST system practically eliminates this problem by providing input tax credits, so that all the taxes that businesses pay form part of the input tax credit deductible from the taxes that have to be remitted in respect of sales to a business's customers.

[Translation]

perçue en taxes de ses clients et qu'il versera au gouvernement. On souvent qualifié ce phénomène de multiplication des opérations qui ne produit aucune recettes nettes au gouvernement. C'est une caractéristique des régimes de TPS des pays européens, où l'on compte très peu sur la taxe de vente au détail comme instrument fiscal.

Or, nous avons l'expérience de plus d'une génération, au palier provincial, là où les taxes fonctionnent très différemment. En vertu de notre régime, un fabriquant vend des biens à un détaillant, le détaillant présente un certificat d'exemption et il peut ainsi acheter les biens sans payer la taxe de vente au détail. Bien sûr, cette taxe s'applique lorsque le détaillant vend ses biens au consommateur.

Dans les faits, la TPS a la même incidence économique sur les recettes du gouvernement qu'une taxe de vente au détail, puisque les biens passent d'un niveau à l'autre exemptés de taxe.

Je ne veux pas dire que toutes les ventes entre inscrits devraient être exemptes de taxe, mais j'estime que nous pourrions simplifier considérablement la TPS en détaxant les ventes de matières premières et les biens destinés à la revente qui sont faites entre inscrits; autrement dit, on ne devrait imposer aucune taxe sur ce genre de ventes. Il en serait de même pour les ventes d'équipement de production, d'entreposage, de livraison et d'expédition faites entre inscrits. Cela contribuerait énormément à harmoniser le régime de la TPS avec les régimes provinciaux de ventes au détail et encouragerait les gouvernements provinciaux à accepter cette harmonisation.

L'harmonisation profiterait beaucoup aux gouvernements provinciaux, et je crois que les provinces, même l'Ontario, commencent à le comprendre. Cela s'explique par quatre raisons. Premièrement, tout trésorier ou ministre des Finances provincial sait que la loi de sa province comporte de nombreuses exemptions, ce qui signifie que la taxe est perçue sur un nombre de biens plus restreint que ne le souhaiterait le trésorier dans la conjoncture actuelle de restriction budgétaire. Or, il est très difficile pour les trésoriers provinciaux d'éliminer ces exemptions.

L'harmonisation offre aux gouvernements provinciaux l'excuse, l'occasion idéale de rendre le gouvernement fédéral responsable de la suppression d'exemptions indésirables.

Deuxièmement, on pourrait réduire considérablement les coûts de perception et de vérification si les mêmes fonctionnaires percevaient et la taxe fédérale et la taxe provinciale. Nous n'avons pas encore de données sur les effets de l'intégration au Québec, mais je suis certair que c'est une chose désirable et que nous aurons sous peu des preuves qu'on peut ainsi réaliser des économies.

Troisièmement, n'oublions pas qu'un tiers des taxes de vente au détail des provinces sont perçues sur des biens que les entreprises achètent. Ces coûts sont inclus dans le coût total de fabrication ou de production qui est recouvré lorsque ces biens sont vendus. En imposant ainsi les intrants, on handicape les entreprises qui voudraient exporter leurs biens à l'étranger. Le régime de la TPS élimine pratiquement ce problème et prévoyant des crédits pour taxe sur les intrants, de sorte qui toutes les taxes que les entreprises paient font partie du crédit pou taxe sur les intrants déductible des taxes qui ont été payées par le clients et que l'entreprise doit verser au gouvernement.

Quebec has already moved to a considerable extent in this direction. It has a system of input tax credits, not as broad as that under the federal statute, but going a considerable distance as far as the Quebec government felt it could go to allow a credit for these taxes. That's a very considerable advantage for the province of Quebec and its exporters, compared with other jurisdictions. However, I suspect that the provinces are unlikely to achats des entreprises, sauf dans le cadre d'un effort majeur eliminate taxation of business purchases except as part of a major d'harmonisation avec la TPS qui signifierait l'élargissement de effort at harmonization with the GST, which would mean a l'assiette fiscale au niveau du consommateur. broadening of the tax base at the consumer level.

Lastly, we've all become painfully aware of the problem of tobacco tax evasion across provincial boundaries occasioned by large differences in the rates of tax. The problem exists, however, in other areas of consumer taxation, including provincial retail sales taxes. Some years ago the Province of Quebec decided to support its local furniture manufacturing industry by exempting furniture from it provincial tax. One of the things that happened was that people who lived in Ottawa started up their vans and pick-up trucks and bought their furniture in Hull rather than in Ottawa.

Harmonization can't completely eliminate this type of problem as long as there are differences in the provincial tax rates, but at least it can leave a paper trail, which will enable the government to follow up and collect in the more flagrant cases of tax evasion. In addition, when people import goods from abroad it's possible to collect provincial taxes on those imports under a harmonized system. That was offered by the former Minister of National Revenue to the provincial ministers and so far has not, as I understand it, been accepted.

Out of the more than 50 jurisdictions that presently impose value-added taxes, only Canada has had to operate with two distinct levels of sales taxes, at the federal and provincial levels. It's a tribute to the forbearance of the Canadian business person that he or she has put up with this situation. The problem is not, in my view, of the federal government's making. To its credit, it has tried very hard to achieve a harmonization and a united federal-provincial tax administration. I believe the ball is now in the provinces' courts, and they must act.

• 1555

Let me switch gears for a moment, because there are some aspects of the GST that seem to me unnecessarily complicated. Entertainment expenses incurred by businesses seem to me to be an obvious example. If the federal government wishes, for its own purposes, to disallow 80%, or now 50%, of entertainment expenses as deductions for income tax purposes, I have no particular objection, but to import that kind of legislation into the GST makes it a bureaucratic nightmare. The accounting for these entertainment expenses is unduly complicated and in my view unnecessary.

On a more controversial note, the question of extending the GST to include food at first raises hackles. But if we think about it we realize that more than half the population, those with income below the median level, are benefiting to the [Traduction]

Le Québec s'est déjà engagé pas mal dans cette direction. On y trouve un régime de crédits pour taxe sur les intrants, pas aussi exhaustif que le régime fédéral mais néanmoins assez important. Cela constitue un avantage considérable pour le Québec et ses exportateurs par rapport aux autres provinces. Toutefois, je ne crois pas que les provinces élimineront la taxe sur les

Enfin, nous connaissons tous malheureusement le problème de l'évitement des taxes sur le tabac qui découle de l'importante différence entre les taux de cette taxe d'une province à l'autre. Ce problème existe dans d'autres domaines d'imposition des consommateurs, y compris au chapitre de la taxe de vente au détail des provinces. Il y a quelques années, le Québec a décidé de soutenir son industrie du meuble en exemptant les meubles de la taxe provinciale. On a alors pu voir des habitants d'Ottawa traverser la rivière pour acheter leurs meubles à Hull plutôt qu'à Ottawa.

L'harmonisation ne peut éliminer complètement ce genre de problème tant qu'il existe des écarts entre les taux des taxes provinciales, mais on aurait au moins une piste qui permettrait au gouvernement d'assurer le suivi et de percevoir les taxes dans les cas les plus flagrants de fraude fiscale. En outre, dans un régime harmonisé, il serait possible de percevoir les taxes provinciales sur les biens importés. C'est ce qu'avait expliqué l'ancien ministre du Revenu national aux ministres provinciaux mais, pour autant que je sache, il semble que son offre n'ait pas été acceptée.

À l'heure actuelle, plus de 50 pays imposent une taxe à la valeur ajoutée, mais le Canada est le seul qui ait encore deux paliers distincts d'imposition de la taxe de vente, le fédéral et le provincial. Rendons hommage aux gens d'affaires canadiens qui ont eu la patience d'accepter cette situation. À mon sens, la faute n'en revient pas au gouvernement fédéral. À sa décharge, il a fait l'impossible pour réaliser l'harmonisation et créer une administration fiscale fédérale-provinciale. C'est maintenant aux provinces de jouer; le temps est venu pour elles d'agir.

Dans un autre ordre d'idée, j'aborderai maintenant des aspects de la TPS qui me semblent inutilement compliqués. Le meilleur exemple est celui des frais de représentation des entreprises. Si le gouvernement fédéral désire, pour ses propres fins, de ne pas permettre aux entreprises de déduire 80 p. 100, maintenant 50 p. 100, des frais de représentation aux fins de l'impôt sur le revenu, je n'ai pas d'objection particulière, mais inclure cette mesure dans la Loi sur la TPS en fait un cauchemar bureaucratique. Le calcul de ces frais de représentation est excessivement compliqué et, à mon sens, inutile.

Encore plus controversée est la question d'étendre l'assiette de la TPS pour inclure les aliments, suggestion, qui de prime abord, suscite des critiques. Mais si on y réfléchit bien, on constate que plus de la moitité de la population, ceux dont le

extent, according to the Department of Finance, of about 36% of the benefit of that exemption. Those above the median income level, the better-off people, are benefiting to the extent of about 64%. If we really want to help poor people and make the system more progressive, then surely the answer is to include food in the list of taxable goods, and at the same time provide a much larger sales tax credit to be claimed on one's income tax return by those whose incomes are well below the median. At the same time, we can eliminate some of the crazy distinctions that have to be made between foods that are subject to GST and foods that are not. Anyone who has gone into a fast food outlet and discussed these matters with the cashier will be familiar with this problem.

Although taxing food seems at first a very unattractive idea, in principle it ought to be no more unattractive than a progressive income tax. It could move our system into a much more progressive one than exists at the present time.

There is another area of progressivity that concerns me, and that involves the indexation of sales tax credits. Under the Income Tax Act we have partial indexation to the extent that our rate of inflation, the increase in the CPI, exceeds 3% per year. Today, happily, that rate is well below 3%. Restricting indexation for income tax purposes to the excess over 3% may make a certain amount of sense in the income tax system. The government's fiscal needs are very considerable—I don't have to be reminded of that—but when that indexation is applied to the GST, to the sales tax credits that are available, then that argument of fiscal need seems particularly hollow.

The failure to provide full indexation for GST credits hurts the most vulnerable, the poorest people in our community. It is grossly unfair, and in my view it should be eliminated.

My final comments are concerned with the question of tax evasion. Everyone should be concerned about the reports of evasion of GST. According to anecdotal evidence, it is reaching epidemic proportions.

• 1600

We can't compare evasion of the GST with the kind of evasion that took place under the federal manufacturers sales tax. At that time we had 40,000 licensees and 40,000 taxpayers. Today we have about 1.7 million licensees and about 26.5 million taxpayers. If we are going to make any comparisons at all we should be comparing evasion of the GST with evasion of provincial sales taxes, because they too are imposed on consumers at the consumer level. Unfortunately, we have almost no evidence as to the level of evasion of provincial taxes, notwithstanding that those taxes have been imposed for 40 or 50 years. In fact even such a comparison may be unfair, because the GST includes taxation of many kinds of services that are not subject to provincial retail sales tax.

It seems to me most unlikely that those suppliers of goods and services who are failing to collect and remit GST are accounting properly for their sales for income tax purposes. It's logical to assume that they're cheating both for income tax and GST.

[Translation]

revenu est en dessous de la moyenne médiane, profitent dans la mesure d'environ 36 p. 100 des avantages de cette exemption selon le ministère des Finances. Ceux dont le revenu est supérieur à la moyenne, les mieux nantis, en profitent dans une proportion de 64 p. 100. Si nous voulons vraiment aider les pauvres et rendre le système plus progressif, la solution qui s'impose est d'inclure tous les aliments dans la liste des biens imposables tout en accordant un crédit au titre de la taxe de vente plus important à ceux qui prouveront dans leur déclaration d'impôt, que leur revenu est très inférieur à la moyenne. Du même coup, on pourra éliminer certaines distinctions bizarres qui ont du être faites entre les aliments assujettis à la TPS et ceux qui ne le sont pas. Quiconque est allé dans un restaurant minute et a discuté de ces questions avec le caissier connait ces difficultés.

Imposer les aliments peut sembler une mauvaise idée, mais en principe, ce n'est pas une pire idée que celle d'un impôt progressif sur le revenu. Ainsi, notre régime deviendrait beaucoup progressif qu'il ne l'est à l'heure actuelle.

Au sujet de la progressivité, l'autre question qui me préoccupe est celle de l'indexation des crédits au titre de la taxe de vente. Aux termes de la Loi de l'impôt sur le revenu, l'indexation est partielle en ce sens qu'elle n'est accordée que si le taux d'inflation, l'augmentation de l'IPC, dépasse 3 p. 100 par an. Actuellement, Dieu merci, ce taux est bien en dessous de 3 p. 100. Limitée ainsi l'indexation aux fins de l'impôt sur le revenu est assez logique. Les besoins financiers du gouvernement sont considérables—vous n'avez pas à me le rappeler—mais lorsque l'indexation s'applique à la TPS, aux crédits au titre de la taxe de vente, l'argument des besoins financiers du gouvernement n'a plus guère de poids.

En ne provoyant pas la pleine indexation des crédits de TPS, on s'attaque aux plus vulnérables, aux pauvres de notre pays. Cette mesure me semble très injuste et devrait être éliminée.

Mes dernières remarques portent sur la fraude fiscale. On devrait tous s'inquiéter des cas d'évitement de la TPS dont on entend parler. D'après ce qu'on entend dire, ce phénomène atteindrait des proportions épidémiques.

On ne peut comparer la fraude en ce qui concerne la TPS avec le genre de fraude qui se produisait sous le régime de la taxe fédérale sur les ventes des fabricants. À l'époque, il y avait 40 000 inscrits et 40 000 contribuables. Aujourd'hui, il y a environ 1,7 million d'inscrits et 26,5 millions de contribuables. Si l'on veut faire des comparaisons, il faut comparer la fraude au niveau de la TPS avec la fraude au niveau de la taxe de vente provinciale, les deux étant imposées aux consommateurs au niveau de la consommation. Malheureusement, nous n'avons pratiquement pas de données sur l'ampleur de la fraude au niveau des taxes provinciales, même si celles—ci existent depuis 40 ou 50 ans. En fait, même cette comparaison serait injuste puisque la TPS s'applique à bon nombre de services qui ne sont pas assujettis à une taxe de vente provinciale.

Il me semble peu probable que les fournisseurs de biens et de services qui ne perçoivent ni ne versent la TPS déclarent leur véritable revenu aux fins d'impôt. Il est logique de présumer qu'ils trichent autant sur leur impôt sur le revenu que sur la TPS.

The public, who in the past dealt with suppliers who were cheating on their income tax, didn't know and generally didn't care whether or not that was the case. The taxes that were being evaded were the taxes payable by the vendor, the supplier. Today, however, these purchasers are frequently co-conspirators in the evasion of GST when they agree to pay cash for goods and services that are provided without payment of GST. We must remember that the tax is legally imposed on the purchaser, in technical terms the recipient of a taxable supply. The public has to be reminded, I submit, that this is the case, and that it is a serious offence to acquire taxable goods and services without payment of GST. Such a reminder has to be backed up by an enforcement procedure that will provide a real deterrent to evasion.

At the very least, when the enforcement arm of Revenue Canada discovers a contractor, for example, who has been doing building repairs without charging GST, every effort should be made by Revenue Canada to discover from the contractor's records the names and addresses of the people for whom this work was done, and each customer should be billed by Revenue Canada for the amount of the GST evaded, plus a civil penalty. This, I submit, should be in addition to any penalty imposed on the contractor.

We have to take these matters seriously. Perhaps we can go even further by modifying by what I understand to be the British practice of requiring every contractor to hold a licence that has to be renewed every six or twelve months. The licence must be produced to each customer for whom work is being done, and each customer must receive a written invoice bearing the contractor's current registration number. Then, if investigation of the contractor reveals that certain customers did not receive proper invoices, they're directly liable to pay the government a substantial percentage, perhaps 25% of the price paid, covering not only the value-added tax, as the term is used in the U.K., but also an arbitrary amount for the income tax it is assumed the contractor has evaded.

This seems to me to be one of the more promising approaches to countering major areas of tax evasion. It would require some statutory amendments, but I see no reason why Parliament should decline to enact them.

• 1605

Mr. Chairman and hon. members, those are my comments, and I'll be happy to hear your questions or comments.

The Chairman: Thank you, Mr. Goodman. You've given us a lot to think about.

Monsieur Asselin, s'il vous plaît.

M. Asselin (Charlevoix): Monsieur, je voudrais d'abord vous féliciter pour votre merveilleux témoignage. Vous avez touché à peu près l'ensemble de la fiscalité gouvernementale. Vous avez parlé de l'IPC, de la TPS, de la TVF et de l'impôt sur le revenu. Vous avez donné dans votre discours une excellente ventilation de la fiscalité gouvernementale au niveau de la taxation.

Egalement, au lendemain de ce budget qui sera adopté par le Parlement, vous ne m'en voudrez pas d'y faire allusion à la suite de to make some reference to the recent budget. votre discours.

[Traduction]

Ceux qui dans le passé faisaient affaire avec des fournisseurs qui fraudaient le fisc n'en savaient rien et ne s'en préoccupaient généralement pas. Les taxes impayées étaient celles qui auraient dû l'être par le fournisseur. Aujourd'hui, cependant, ces acheteurs se rendent complices de fraude en ce qui concerne la TPS lorsqu'ils acceptent de payer comptant des biens et des services pour lesquels la TPS ne sera pas acquittée. N'oublions pas que cette taxe est imposée légalement à l'acheteur, ou, en termes plus techniques, à l'acquéreur d'un bien imposable. Il faut rappeler à la population que tel est le cas et que c'est une infraction grave que d'acheter des biens et des services imposables sans payer la TPS. Il faut aussi renforcer l'application de la loi de façon à dissuader les fraudeurs en puissance.

À tout le moins, lorsque Revenu Canada découvre qu'un entrepreneur, par exemple, a effectué des réparations sans demander la TPS, il devrait faire l'impossible pour obtenir de cet entrepreneur les noms et adresses de ses clients et exiger de ceux-ci la TPS qui n'a pas été payée et leur imposer en outre une sanction au civil. À mon avis, cela devrait s'ajouter à toute sanction imposée à l'entrepreneur.

Il faut prendre ces choses au sérieux. Nous pourrions même aller plus loin et adopter une version modifiée de la pratique britannique, selon laquelle tout entrepreneur doit détenir un permis renouvelable tous les six ou douze mois. Ce permis doit être présenté au client pour lequel le travail est fait, et chaque client doit ensuite recevoir une facture portant le numéro d'enregistrement de l'entrepreneur. Ainsi, si une enquête révèle que certains clients n'ont pas reçu de facture, ils devront payer au gouvernement un pourcentage substantiel de la somme qu'ils ont payée, peut-être 25 p. 100, non seulement pour la taxe à la valeur ajoutée, comme on l'appelle au Royaume-Uni, mais aussi pour l'impôt sur le revenu qui, on présume, n'a pas été payé par l'entrepreneur.

Cette approche me semble l'une des plus prometteuses en matière de lutte contre la fraude fiscale. Elle nécessiterait des modifications législatives, mais je ne vois pas pourquoi le Parlement refuserait de les adopter.

Monsieur le président, mesdames et messieurs, j'ai terminé mes observations et je suis prêt à entendre vos questions ou commentaires.

Le président: Je vous remercie monsieur Goodman. Votre exposé nous a donné matière à réflexion.

Mr. Asselin, please.

Mr. Asselin (Charlevoix): I'd like to thank you, sir, for your excellent testimony. You've dealt with almost all aspects of the tax system, referring to the CPI, the GST, the FST as well as income tax. You've given us a very good breakdown of government taxes.

I hope you do not mind my taking advantage of this opportunity

Lors que vous avez parlé de venir en aide aux plus démunis, j'ai presque vu M. St. Denis, le député libéral, tomber de sa chaise. Il y a sûrement plusieurs chômeurs, plusieurs assistés sociaux, plusieurs personnes âgées et plusieurs étudiants qui sont tombés de leur chaise hier soir en écoutant le budget et qui ne se sont pas relevés aussi vite que M. St. Denis.

Les coupures qu'on a faites, qui rendent plus difficule pour les chômeurs l'accès aux prestations d'assurance—chômage, ne sont pas nécessairement désirées par la population. Malheureusement aujourd'hui, avec les fermetures d'usines, de plus en plus de personnes se retrouvent au chômage.

Également, on a gelé le salaire de beaucoup de travailleurs à revenu moyen. Ils ont déjà payé et ils vont continuer de payer. On a parlé de geler le salaire des fonctionnaires pour les deux prochaines années, ce qui n'aidera pas à la relance de l'économie. On ne peut pas dépenser ce qu'on ne gagne pas. C'est toujours le travailleur moyen qui paie la note.

Vous avez fait allusion tout à l'heure à l'IPC. Si on gèle les salaires des fonctionnaires ou des travailleurs pour deux ans, ils subissent de ce fait une baisse de salaire équivalant au taux d'augmentation de l'IPC, parce que le coût de la vie va augmenter, ne serait—ce que de 2 ou 3 p. 100.

Les personnes âgées qui ont un revenu d'au-delà de 25 000\$ ou 26 000\$ vont continuer d'être imposées. On peut penser à un couple qui veut garder sa résidence familiale même s'il n'a plus d'enfants à sa charge. Ce couple est autonome et veut rester dans sa propre résidence avec un revenu annuel de 26 000\$ ou 27 000\$ par année. Ce n'est quand même pas le Klondike, 25 000\$ ou 26 000\$ par année pour un couple de personnes âgées qui veulent profiter de leur vieux jours.

Je faisais aussi allusion, dans mon préambule, à la jeunesse qui sera pénalisée par la coupure dans les programmes qui avaient été mis de l'avant pour empêcher le décrochage scolaire et encourager les jeunes à continuer leurs études et à se perfectionner dans les métiers traditionnels de la construction.

Dans un deuxième temps, vous avez parlé de la TVF, l'ancienne taxe à l'industrie. Il ne faut pas avoir peur de dire que c'était une taxe cachée qui existait du temps des Libéraux et que les Conservateurs l'ont remplacée vers 1988 par la TPS, une taxe visible. On se rappellera qu'au moment de l'implantation de la TPS, on avait voulu la mettre à 9 p. 100. Cela a été contesté et on a accepté de la mettre à 7 p. 100. Cela est directement relié à la facture

L'implantation de la TPS a été très coûteuse pour le gouvernement. Elle a coûté au gouvernement et aux contribuables canadiens au-delà de 800 millions de dollars en équipement, machinerie, personnel et temps.

Je suis convaincu qu'il y a place pour de l'amélioration et je pense que le passé est garant de l'avenir. On est capables d'améliorer le système de la TPS. Le consommateur, peu importe son âge ou son taux de consommation, est conscient du total de la facture lorsqu'il se procure un bien ou un service.

Voici ce qui me fait un peu peur. Si on rétablit l'ancienne taxe cachée, en lui donnant un autre nom, ce gouvernement-ci aura comme seule satisfaction d'avoir aboli la TPS, soi-disant parce que cela est écrit dans le Livre rouge. Par contre, au

[Translation]

When you talked about coming to the assistance of the poor, I saw Mr. St. Denis, the Liberal member, almost fall out of his chair. I'm sure there are a lot of unemployed, welfare recipients, seniors and students who fell out of their chairs yesterday evening when they heard the budget and they probably did not get up as quickly as Mr. St. Denis.

Cuts like those making unemployment insurance benefits more difficult to obtain are not likely to be desired by the population. Nowadays as the result of plant closures, there are more and more people finding themselves unemployed.

The decision has also been taken to freeze the wages of many middle income workers. They've already paid their share and they'll have to keep on paying. There's also a wage freeze for public servants for the next two years and this won't help our economic recovery. You can't spend what you don't have. It's always the average worker who ends up footing the bill.

You made a reference to the CPI. A two-year wage freeze means in fact that workers end up with a wage loss equivalent to the rate of increase of the CPI because the cost of living will keep on increasing, if only by 2 or 3%.

Seniors with an income in excess of 25 000\$ or 26 000\$ will continue to be taxed. We can imagine the situation of a couple who want to keep their family home even if they no longer have any dependent children. They are independent and wish to remain in their home on an annual income of 26 000\$ or 27 000\$. We're not talking about a fortune here, 25 000\$ or 26 000\$ a year for an elderly couple who want to enjoy the last years of their lives.

In my preamble I referred to the fact that young people would be penalized because of the elimination of programs designed for drop—outs and aimed at encouraging young people to upgrade their skills, particularly in traditional construction trades.

You also referred to the FST, the previous manufacturers' sales tax. This was a hidden tax in effect during the Liberal regime and replaced by the Conservatives around 1988 with the GST, a visible tax. We should remember that initially the GST was to be set at 9% but following protests it was brought down to 7%. It is added directly on to the bill.

1610

The implementation of the GST was very expensive for the government. It cost the government and the taxpayers of Canada more than \$800 million in equipment, machinery, personnel and time.

I am convinced that there is room for improvement and we can build on past experience. We are capable of improving the GST system. Consumers, no matter what their age or consumption habits, are aware of the total amount of the bill when they pay for goods or services.

That's what worries me. If we go back to the former hidden tax, and give it a new name, this government can claim it has done away with the GST and thus fulfil its promise in the *Red Book*. But what matters for the consumer is the total amount

niveau du consommateur, c'est le total qui compte. La taxe peut être cachée ou visible. Je préfère qu'elle soit visible, parce qu'on pourrait facilement augmenter une taxe cachée. On pourrait alors imposer une taxe cachée de 10 ou 12 p. 100 à l'industrie ou sur produits manufacturés. À ce moment—là, personne ne pourrait la contester parce qu'elle serait cachée, mais on la paierait quand même.

Le président: Monsieur Asselin, excusez-moi. Je crains que notre témoin ait beaucoup de difficulté à répondre à toutes vos questions à la fois. Il lui serait peut-être plus facile de vous répondre maintenant.

M. Asselin: D'accord, mais est—ce que je pourrai continuer par la suite? J'ai besoin de deux ou trois minutes de plus. Vous me permettrez d'employer tout le temps parce que je représente l'ensemble de mes collègues.

The Chairman: Would you like to respond, Mr. Goodman, to some of the comments made by Mr. Asselin?

Mr. Goodman: I share Mr. Asselin's concerns, but I'm afraid there really isn't anything I could usefully add. We are living in very difficult times.

The thrust of my submission is that the GST is basically a desirable tax for the federal government to levy. It could be improved in the various ways I've suggested. The principal problem is its lack of harmonization with the provincial retail sales taxes, or the lack of harmonization of the provincial taxes with the GST. I believe we must all be concerned about levels of tax evasion, and I've made some suggestions, because the taxes that are evaded by A are essentially paid by citizens B to Z, and we cannot afford it in terms of their loss of revenue, and even more the loss of morale among taxpayers when tax evasion becomes widespread.

I believe we can do something to improve that situation. I hope that can be done in cooperation with the provinces, which should have a similar interest in reducing tax evasion.

M. Asselin: J'aimerais rassurer monsieur. Nous, du Bloc québécois, avons déposé à la Chambre des communes une motion afin que le gouvernement accepte de former un comité qui aurait comme responsabilité d'étudier l'ensemble des dépenses publiques du gouvernement, programme par programme, ministère par ministère, point par point, et de faire des recommandations au gouvernement.

On sait que le vérificateur général en fait déjà. Je pense qu'un nouveau comité pourrait exister sans dédoublement de services et de comités. On sait qu'il existe déjà un comité qui s'appelle le Comité des comptes publics, mais ce comité a toujours existé, il a toujours fait des recommandations et je suppose qu'il a fait un excellent travail. Toutefois, ce comité n'est pas écouté par les gouvernements. La preuve, c'est que depuis 1980, peu importe le parti politique qui a été au pouvoir, le déficit a toujours continué d'augmenter. Dans le budget d'hier, on l'a encore augmenté à 39,7 milliards de dollars.

[Traduction]

paid, whether the tax is hidden or visible. I prefer a visible tax because it's easier to increase a hidden tax. It would be possible to impose a hidden tax of 10% or 12% on industry or manufactured goods. People wouldn't be able to challenge it because it would be hidden and they would end up paying it.

The Chairman: Excuse me, Mr. Asselin. I am afraid our witness might have trouble answering your questions if you put them all at the same time. Perhaps you might give him a chance to answer.

Mr. Asselin: Alright, but will I be able to continue afterwards? I need two or three more minutes. I hope I can use up all my time because I am representing all of my colleagues.

Le président: Voudriez-vous répondre à certains des commentaires de M. Asselin, monsieur Goodman?

M. Goodman: Je partage les préoccupations de M. Asselin mais malheureusement j'ai bien peur de ne pouvoir rien ajouter d'utile. Nous vivons des temps très difficiles.

Essentiellement j'estime que la TPS est une bonne taxe pour le gouvernement fédéral. On pourrait l'améliorer de différentes façons comme je l'ai proposé. Le problème principal est le manque d'harmonisation avec la taxe de vente provinciale ou plutôt le manque d'harmonisation des taxes provinciales avec la TPS. Je pense que nous devons tous être préoccupés du degré de fraude fiscale et j'ai proposé quelques solutions parce que les taxes que ne paie pas le citoyen A sont payées par tous les autres citoyens. Nous ne pouvons pas tolérer, ce genre de fraude sur le plan de la perte des recettes mais parce qu'elle démoralise les contribuables lorsqu'elle est très répandue.

Je pense que nous pouvons faire quelque chose pour améliorer la situation. J'espère que cela pourra se faire en collaboration avec les provinces qui devraient avoir le même intérêt à réduire la fraude fiscale.

Mr. Asselin: I would like to reassure our witness. We in the Bloc Québécois have tabled a motion in the House calling upon the Government to set up a committee to study all government expenditures, program—by—program, department—by—department, point—by—point and make recommendations to the government.

Of course, the Auditor General is already doing this type of examination. I think that a new committee could be active without duplicating existing work. There is the public accounts committee but this committee has always been in existence and made recommendations and I suppose it has done an excellent job. But the committee has not been listened to by governments. The proof of that is that since 1980, whatever political party has been in power, the deficit has kept on growing. In yesterday's budget it was increased again to \$39.7 billion.

[Translation]

• 1615

Monsieur, je veux vous dire que le Bloc québécois a proposé la formation d'un comité spécial qui reverrait l'ensemble des dépenses gouvernementales dans les programmes et ministères, qui ferait des recommandations et qui publierait un rapport. Ce rapport ne devrait pas servir uniquement à des fins gouvernementales. Il devrait être publié et soumis à la consultation publique.

En terminant, je voudrais vous dire que je partage à 100 p. 100 vos préoccupations lorsque vous parlez de venir en aide aux plus démunis. Dans le dernier budget, on ne trouve rien pour venir en aide aux plus démunis, et je pense aussi que les plus démunis vont y goûter car on veut récupérer 7,5 milliards de dollars des dossiers sociaux. Si on récupère 7,5 milliards de dollars des dossiers sociaux, ce sont principalement les familles à faible revenu ou les familles défavorisées qui vont en souffrir.

Également, il n'y a absolument rien pour les logements pour les personnes âgées, pour les familles défavorisées, à faible revenu, pour les familles monoparentales et pour les personnes handicapées.

On sait que dans le budget d'hier, on prévoit un déficit de 39,7 milliards de dollars, mais le Parti progressiste—conservateur avait prévu un déficit de 32 milliards de dollars et on a aujourd'hui un déficit de 46 milliards de dollars, selon les chiffres de M. Paul Martin, le ministre des Finances. Hier, on a prévu un déficit de 37,9 milliards de déficit. Est—ce qu'on va se retrouver avec un déficit de 50 milliards de dollars?

L'organisme que vous représentez est-il d'avis que le gouvernement devrait revoir non seulement la TPS, mais l'ensemble de la fiscalité gouvernementale afin de diminuer et d'augmenter certains revenus, mais aussi de diminuer certaines dépenses? C'est ma question principale.

Mr. Goodman: I have been an adult citizen of this country for many years, and a practising tax lawyer for about 45 years. During that time I've had many opportunities to think about these questions of governmental expenditures and deficits, but I must say there is little I could usefully add to the very eloquent remarks I've heard from you. Thank you.

Mr. Grubel (Capilano — Howe Sound): Mr. Goodman, I really appreciate your thoughtful presentation in that I agree with the thrust of almost every detail.

I have two quick questions. One concerns your remarks on hiding the tax. Like you, I was very much in favour of having it open, at first, but I have changed my mind. Partly the change was brought about by testimony heard here. The head of marketing for the Hudson's Bay Company and other people have suggested that in fact consumers seem to be acting irrationally in that they are showing a psychological unhappiness whenever they realize they have to pay the tax. When two stores were next to each other, and one, Benetton, charged prices including the tax, people would always go to the one that did not include the tax in the price, and Benetton had to drop the thing.

According to the judgment of all of those people, maybe it is time to include the tax. The final argument is that in countries where it's been hidden there have been a lot of political upheavals whenever the government tried to raise it. Why do you think it is really worth while to continue having it visible?

The Bloc québécois has called for the creation of a special committee to examine all government expenses under various programs and departments and to make recommendations in a public report. This report would not only be for government purposes but would be published and open to public scruting.

In conclusion, I would like to say that I fully share your concerns about assisting the very poor. The recent budget does nothing to provide such help and I think that the poor are certainly going to suffer because of the \$7.5 billion being removed from social programs. A reduction of \$7.5 billion in social programs will certainly mean harder times for low income or poor families.

Nor is any provision made for housing for seniors, poor families, low income families, single parent families and the disabled.

Yesterday's budget forecasts a deficit of \$39.7 billion but the Progressive Conservative Party had predicted a \$32 billion deficit and we find ourselves today with a deficit of \$46 billion, according to the figures of Mr. Paul Martin, the Minister of Fiance. Yesterday he talked about a deficit of \$37.9 billion. Does this mean we're going to end up with a \$50 billion deficit?

I'd like to know whether your firm considers that the government should not only review the GST but the entire tax system to increase or decrease the revenue from different sources and at the same time cut back on certain expenses. That is my main question.

M. Goodman: Je suis citoyen adulte de ce pays depuis très longtemps et je suis avocat fiscaliste depuis environ 45 ans. J'ai donc eu de nombreuses occasions de réfléchir à ces questions de dépenses gouvernementales et au déficit mais je dois vous dire que je n'aurais pas grand chose d'utile à ajouter à vos commentaires très éloquents. Merci.

M. Grubel (Capilano—Howe Sound): Monsieur Goodman, j'apprécie beaucoup votre exposé bien réfléchi et je suis essentiellement d'accord avec vos propos.

J'ai deux questions rapides. D'abord sur la taxe cachée. Comme vous, au début j'étais en faveur d'une taxe visible mais j'ai changé d'avis. Ce changement est en partie attribuable aux témoignages que j'ai entendus au comité. Le directeur commercial de la compagnie de la Baie d'Hudson et d'autres témoins nous ont dit que les consommateurs semblent avoir un comportement irrationnel par rapport à cette taxe en se montrant perturbés quand ils se rendent compte qu'ils doivent la payer. On a mentionné l'exemple de deux magasins l'un à côté de l'autre, le magasin Benetton affichait des prix qui incluaient la taxe mais les gens allaient dans l'autre magasin où la taxe n'était pas comprise et Benetton a dû changer de pratique.

D'après ces gens, c'est peut-être le moment d'inclure la taxe dans le prix. L'autre argument c'est que dans les pays où la taxe est cachée, il y a toujours eu un grand tollé quand le gouvernement a voulu l'augmenter. Pourquoi pensez-vous qu'il vaut mieux que la taxe reste visible?

Mr. Goodman: I can't see, sir, that the improvement that hidden tax would be worth while. I think if a decision had been made at the time of the enactment of the GST that it would normally operate as a hidden tax, and if the provinces had been prepared to harmonize so that their taxes would have been hidden at the same time, then we would have had a 15% hidden tax here in England or France, where as a consumer you are simply quoted a valeur ajoutée. particular price that includes the value-added tax.

• 1620

Until we have some measure of harmonization with the enormously better off. I'm very conscious of what you said about the competitive problems, where merchant A offers goods for \$10 plus 7% GST and 8% provincial tax, and merchant B offers them for \$11.50 including all taxes. A major client of ours, a supermarket chain, wrestled with this problem. I was told by the treasurer of the organization that they seriously considered including the GST in their prices, and found that from a competitive point of view they simply could not do so, which bears out exactly the point you've made.

Mr. Grubel: Surveys show, or certainly casual observation shows, that the unhappiness of the public with the GST is largely coming to the fore when people go to the cash register and then are told: "Oh, it wasn't \$10. Sorry, it's going to be \$11.50." If we believe those people who are on the front line, the people on the cash register, the merchandisers, then maybe it would be worth doing.

How about the compromise that we keep it visible, in the sense that we require merchandisers, for articles above a certain critical limit, say ten or twenty dollars, to have on the price tag an entry on how much has been the GST in the price they have paid?

Mr. Goodman: As a matter of fact, I understand that's the system in use in Austria, for example, where if you went into a pastry shop to buy a cake and it was so many schillings, that would be the price you would pay. But the receipt you would receive from the cash register would break that price down into the tax and the basic price of the goods. It's quite workable.

Mr. Grubel: Would you be happy with that?

Mr. Goodman: I'd be happy with it. Certainly nobody could complain that the tax was hidden when he or she received a cash egister slip.

Mr. Grubel: I have a second question. May I, please?

The Chairman: Just before we go any further, I beg advice from he committee. We have two witnesses this afternoon. We're almost nalfway through our hearing period, and I know there are a number of people who still want to question Mr. Goodman, including myself. Would it be appropriate to have our second set of witnesses come orward and present their views, and members could present juestions to both witnesses afterwards?

Mr. Grubel: I'm in your gracious hands.

[Traduction]

M. Goodman: Je ne vois pas, monsieur, à quoi servirait le would be achieved by moving from a highly visible tax to a remplacement d'une taxe très visible par une taxe cachée. Si on avait décidé à l'époque de l'adoption de la TPS de l'appliquer comme taxe cachée et que les provinces aient été disposées de faire de même en harmonisant leurs taxes avec la TPS, nous nous serions retrouvés ici en Ontario avec une taxe cachée de 15 p. 100. Cela aurait été très semblable à ce qui existe en Angleterre ou en Ontario. It would be very similar to what exists when you go to France où le prix payé par le consommateur comprend la taxe à la

Tant qu'il n'y aura pas un certain degré d'harmonisation provincial governments, I can't see that we would be avec les gouvernements provinciaux, je ne vois pas comment la situation serait nettement plus avantageuse. Je suis très conscient de la situation que vous avez mentionnée au sujet de la compétitivité quand un magasin vend un article 10\$ plus 7 p. 100 de TPS et 8 p. 100 de taxe provinciale alors que son concurrent offre le même article pour 11,50\$, toutes taxes comprises. L'un de nos meilleurs clients, une chaîne de supermarchés, s'est attaquée à ce problème. Le trésorier de cette société me dit que son entreprise avait sérieusement envisagé d'incorporer la TPS aux prix, mais cette idée avait été rejetée car du point de vue de la compétitivité elle n'était tout simplement pas acceptable, ce qui prouve exactement ce que vous avez dit.

> M. Grubel: Les enquêtes montrent, ou sans aucun doute de simples observations montrent que le public est mécontent de la TPS dans une grande mesure parce que les acheteurs en sont conscients quand, arrivés à la caisse du magasin, on leur dit: «pardon ce n'est pas 10\$, je suis désolé mais le total sera de 11,50\$». Si nous croyons ceux qui sont en première ligne, les caissiers et caissières, les marchandisers, et bien cela vaudrait peut-être la peine.

> Que pensez-vous d'un compromis, qui ferait que la taxe demeurerait visible, qui demanderait aux marchandisers d'indiquer sur l'étiquette la proportion du prix représenté par la TPS pour les articles d'un prix dépassant une limite donnée, disons 10\$ ou 20\$?

> M. Goodman: En fait, je crois que c'est le système utilisé en Autriche, par exemple si vous achetez un gâteau dans une pâtisserie, le nombre de shillings indiqués est celui que vous payez effectivement. Toutefois, le reçu qu'on vous donnera à la caisse indiquera le prix du gâteau d'une part et également le montant de la taxe ajouté à ce prix. C'est tout à fait faisable.

M. Grubel: Est—ce que cela vous satisferait?

M. Goodman: Oui. Personne ne pourrait se plaindre et dire que la taxe est cachée puisqu'elle serait indiquée sur le reçu de caisse.

M. Grubel: J'aurais une autre question. Puis-je la poser?

Le président: Avant d'aller plus loin, j'aimerais connaître l'opinion du comité. Nous entendons deux témoins cet après-midi. Nous avons déjà presque utilisé la première moitié de la période prévue, et je sais qu'un certain nombre d'entre nous veulent interroger M. Goodman, comme moi-même d'ailleurs. Pourrionsnous demander à la deuxième délégation de bien vouloir se présenter et les députés pourraient ensuite interroger les deux témoins?

M. Grubel: Je place mon sort entre vos mains.

The Chairman: My hands are rugged from hard work.

Mr. Fewchuk (Selkirk - Red River): What happens if there are too many speeches?

The Chairman: I know members will respect the rights of other consensus for that?

Mr. Discepola (Vaudreuil): Unanimous.

The Chairman: Would that be okay with you, Mr. Goodman? You can stay at the table so we could ask you questions afterwards.

Mr. Goodman: Of course, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, sir. Then I should like to call before us from the Tourism Industry Association of Canada, Debra Ward, general manager, and other people with her.

1625

Ms Debra Ward (General Manager, Tourism Industry Association of Canada): Good afternoon, ladies and gentlemen.

The presentation we are about to make is made on behalf of Canada's 60,000 tourism businesses by the Tourism Industry Association of Canada. This organization is the umbrella group that represents the private sector business community in tourism. Some of us have met before to talk about tourism in Canada.

We're extremely pleased that the committee is recognizing the importance of Canada's \$28 billion tourism industry, and we welcome the opportunity to give you some preliminary thoughts on a workable replacement for the GST.

I'd like to stress that these recommendations are preliminary only. Over the next few weeks we will be consulting with our own constituency-I'm sure you can appreciate it's a very broad one in tourism—to ensure that we have a complete consensus for this table on what the issues and the solutions are. We look forward to the opportunity to meet with you at a later date if there are new options we would like you to consider.

I would like to start by introducing the group of people with me. I'll make a very brief presentation—I promise—and then allow you to ask us any questions you may have.

Peter Elmhirst is the owner and operator of Elmhirst's Resort in Keene, Ontario, which is just outside of Peterborough. It's a very successful four-season resort, and attracts a very high percentage of European travellers on a year-round basis. Mr. Elmhirst is vice-chairman of this association, and he is a director and a business representative on the Canadian Labour Force Development Board.

[Translation]

Le président: Des mains bien écorchées par de durs travaux.

M. Fewchuk (Selkirk - Red River): Que va-t-il se passer s'il y a trop de discours?

Le président: Je suis persuadé que les membres du comité members to have the opportunity to ask questions. Do I have respecteront les droits de leurs collègues et leur permettront de poser des questions. Sommes-nous tous d'accord?

M. Discepola (Vaudreuil): Décision unanime.

Le président: Acceptez-vous cette formule, monsieur Goodman? Vous pouvez rester assis à la table, et nous pourrons plus tard vous poser d'autres questions.

M. Goodman: Naturellement, monsieur le président.

Le président: Merci. J'invite donc madame Debra Ward, directrice générale de l'Association de l'industrie touristique du Canada, et les personnes qui l'accompagnent à se joindre à nous.

Mme Debra Ward (directrice générale, l'Association de l'industrie touristique du Canada): Mesdames et messieurs.

Mon exposé vous est présenté au nom des 60 000 entreprises touristiques au Canada affiliées à l'Association de l'industrie touristique du Canada. Il s'agit d'un organisme de regroupement qui représente le monde des entreprises touristiques privées. Certains d'entre nous ont déjà eu des entretiens au sujet du secteur touristique au Canada.

Nous sommes extrêmement heureux de constater que votre comité reconnaît l'importance de l'industrie touristique au Canada, qui représente un chiffre d'affaires de 28 milliards de dollars, et c'est avec plaisir que nous saisissons cette occasion de vous présenter quelques remarques préliminaires au sujet d'une taxe qui pourrait efficacement remplacer la TPS.

Je tiens à souligner qu'il s'agit uniquement de recommandations préliminaires. Nous allons consulter les membres de notre association au cours des semaines à venir-vous réalisez certainement que l'éventail des entreprises représentées est très large-pour nous assurer que nous avons atteint un consensus sur les problèmes et les solutions. Nous comptons bien pouvoir nous présenter à nouveau devant vous plus tard, le cas échéant, pour vous présenter de nouvelles options que vous désireriez examiner.

Permettez-moi tout d'abord de vous présenter les personnes qui m'accompagnent. Mes remarques seront très brèves-je vous le promets—et vous pourrez ensuite nous poser les questions qui vous intéressent.

Monsieur Peter Elmhirst est le propriétaire et l'exploitant du Centre de villégiature Elmhirst's Resort, à Keene, en Ontario, dans le voisinage immédiat de Peterborough. Ce centre connaît un vif succès, tout au long de l'année, et reçoit un pourcentage important de touristes européens quelle que soit la saison. Monsieur Elmhirst est vice-président de notre conseil d'administration et fait partie du Conseil d'administration de la Commission canadienne de mise en valeur de la main-d'oeuvre, où il est l'un des représentants.

Michael Resch is the owner and operator of the land border duty—free store in Emerson, Manitoba. That was the first land border duty—free store opened in Canada. He is a director of the Tourism Industry Association of Canada, and he is also a board member of the Canadian Tourism Human Resource Council. He is past chairman of the Frontier Duty Free Association, the association that represents all the land border duty—free stores in Canada.

Kip Beckman is a senior researcher with the Canadian Tourism Research Institute. That's a tourism research group housed in the Conference Board of Canada. Mr. Beckman worked on the preliminary analysis of GST and its impact on tourism, back in 1990. I think you'll find his expertise quite deep and broad.

I'm general manager of the association. I'll be seeing you all again tomorrow because I'm part of a business group who will be making a representation tomorrow afternoon.

I think it's fair to say, and no secret, that the GST has been a hindrance to tourism in Canada since its inception. The Conference Board estimated in 1990 that over the next three-year period we would lose about \$1 billion in growth in the tourism industry with the implementation of the GST. In fact they were probably a little optimistic, as it turned out.

I think some of the problems we had are obvious. The GST helped drive Canadians to shopping and holiday excursions outside Canada. The visitors rebate system, which was intended to give rebates to international travellers in Canada, which was a great idea, proved to be a nightmare of paper burden, both for the traveller and also for the Government of Canada, which found itself with a very, very expensive system to administer and to implement.

The bright side of it is that we know that visitor rebates do work if managed properly. We have very good examples at the land border duty-free crossings, which have proven to be an excellent venue, according to Mike Bazuk, the director of the visitor and transportation rebate programs for Revenue Canada. We do know that visitor rebate systems can work if implemented properly by people who know what they're doing, and are sort of on the front lines.

[Traduction]

Monsieur Michael Resch est le propriétaire exploitant d'une boutique frontalière hors-taxes à Emerson, au Manitoba. Ce fut la première du genre au Canada. Il est membre du Conseil d'administration de l'Association de l'industrie touristique du Canada et fait également partie du Conseil d'administration du Conseil canadien pour les ressources humaines du secteur touristique, le Canadian Tourism Human Resource Council. Il a déjà présidé le Conseil d'administration de l'Association frontière hors-taxes, association qui représente toutes les boutiques hors-taxes aux frontières terrestres du Canada.

Monsieur Kip Beckman est attaché de recherche principal à l'Institut canadien de recherche sur le tourisme, groupe de recherches dont les locaux se trouvent dans l'édifice du Conference Board of Canada. Monsieur Beckman a préparé une analyse préliminaire de la TPS et de ses conséquences pour le tourisme en 1990. Vous constaterez que son expertise est considérable.

Quant à moi, je suis la directrice générale de l'association, et je vous rencontrerai à nouveau demain à titre de membre d'un groupe de gens d'affaires qui vous fera un exposé dans l'après—midi.

On peut certainement dire, et ce n'est pas un secret, que la TPS a été un obstacle au tourisme au Canada dès son apparition. Le Conference Board a estimé en 1990 que la mise en oeuvre de la TPS entraînerait pour l'industrie touristique une perte de croissance d'environ un milliard de dollars sur une période de trois ans, mais les faits indiquent qu'il s'agissait d'une prévision probablement un peu optimiste.

Il me semble que certains des problèmes que nous avons rencontrés sont évidents. La TPS a encouragé les Canadiens à faire des achats et à passer des vacances à l'extérieur du Canada. Le système de remboursement aux visiteurs qui visait à compenser les étrangers en voyage au Canada, qui était une excellente idée, s'est révélé dans la pratique être un véritable cauchemar à cause de la paperasse, tant pour le voyageur que pour le gouvernement du Canada confronté à un système dont l'administration et la mise en oeuvre se sont révélées extrêmement coûteuses.

Le bon côté de la médaille est que nous savons maintenant qu'un système de remboursement aux visiteurs peuvent donner de bons résultats s'il est bien géré. On a d'excellents exemples aux points de passage frontalier terrestre avec boutiques horstaxes qui, selon M. Mike Bazuk, directeur des programmes de remboursement aux visiteurs et de remises pour le transport, à Revenu Canada, ont fort bien fonctionné. Nous savons que le système de remboursement aux visiteurs peut fonctionner s'il est correctement mis en oeuvre par des gens qui savent ce qu'ils font et qui sont pour ainsi dire en première ligne.

• 1630

Right now Canada's tourism industry is labouring under a travel—trade deficit of \$8 billion a year, which means that \$8 billion more is spent by Canadians travelling outside the country than is spent by foreign travellers coming to Canada. Canadians spend \$16 billion outside every year. I think there's a large percentage or proportion of this that is directly attributable to the GST.

L'industrie touristique canadienne peine actuellement sous le poids d'un déficit annuel de huit milliards de dollars de sa balance commerciale; autrement dit, les Canadiens dépensent huit milliards de dollars de plus à l'étranger que les visiteurs étrangers ne dépensent au Canada. Chaque année, les Canadiens dépensent 16 milliards de dollars à l'étranger. Je crois qu'un bon pourcentage de ce montant peut être attribué directement à la TPS.

Having said all those bad things about the GST, we still think, after looking at it over and over again, that a value—added tax system is probably the most equitable and reasonable choice of tax systems we can find. The problems we have with the tax are not in the principle of the tax itself but in the execution. We believe those problems can be resolved.

We're pleased, therefore, to provide you with some recommendations, which, if implemented, should realize the following benefits. These would allow Canada's tourism industry to grow by improving our competitive ability to attract domestic and international visitors through fairer tax levels to Canadians and an easily accessible rebate program to foreign guests. These recommendations should lead to minimal disruption and costs to business to implement. These recommendations should lead to a less costly system to administer, and a system that is more acceptable to consumers than the current GST as it is now worked. I'd like to present the recommendations in brief, and then open the floor to any questions you may have.

The first principle is that we retain the concept of a value—added consumption tax, which would be set at a level and a base of taxable goods and services that would not distort consumer choices. Very simply, what we mean by that is that you don't want to ratchet up the price to such a level that people start thinking bargains are in the States and start once again doing their Gonzo shopping expeditions to the United States.

We do oppose any other form of taxation that might be seen to replace the GST or value-added tax.

We wish you to reaffirm and entrench the principle that the international component of tourism is an export industry for Canada. International travel for Canada generates \$8 billion a year for the country. It's larger than wheat, it's larger than pulp and paper, it's larger than forestry, it's larger than mining. The only industries that earn more foreign currency for Canada are motor vehicles, auto parts, and business services.

We would like to ensure that rebates to foreign travellers are easily accessed and administered, and would apply to all goods and services purchased in Canada.

We would like the Government of Canada to work with the private sector tourism industry to develop a sound and accountable rebate program for international travellers, operated by the private sector.

We want the Government of Canada to get out of the visitors rebate program. I think we can demonstrate that we could do not only a more efficient job of it, but a job that would allow the money to remain in Canada at a greater level.

We would like to see that the assignment of rights option on international travel be maintained. This is an existing measure that allows international purchasers of tourism products, such as tour wholesalers, convention planners and the

[Translation]

Même si nous attaquons la TPS de tous les côtés, nous continuons à croire, après y avoir mûrement réfléchi, qu'un système de taxes sur la valeur ajoutée demeure probablement le mode de taxation le plus équitable et le plus raisonnable que nous puissions trouver. Les difficultés que nous associons à cette taxe, ne découlent pas de son principe, mais de son application. Nous croyons qu'elles peuvent être aplanies.

C'est donc avec plaisir que nous vous présentons quelques recommandations qui, si elles étaient retenues, pourraient apporter les avantages suivants. Ces mesures permettraient au croître car secteur du tourisme au Canada de permettraient amélioreraient notre compétitivité et nous d'attirer des visiteurs nationaux et internationaux grâce à des niveaux de taxation plus équitables pour les Canadiens et un programme de remboursement aux visiteurs plus facile d'accès pour les touristes étrangers. L'application de ces recommandations entraînerait un minimum de frais et de bouleversement pour les entreprises. Elles donneraient un système pouvant être administré à moindres frais et qui serait aussi mieux reçu par les consommateurs que la TPS telle qu'elle est actuellement perçue. Je voudrais maintenant vous soumettre rapidement ces recommandations et nous pourrons ensuite passer aux questions.

Le premier principe est de retenir la notion d'une taxe à la consommation imposée sur la valeur ajoutée, établie à un niveau et portant sur une assiette fiscale de biens et services qui n'influencerait pas les choix des consommateurs. En d'autres termes, il ne faudrait pas faire monter les coûts à un niveau tel que la population s'imagine que les aubaines se trouvent aux États-Unis et recommencerait à aller faire ses emplettes de l'autre côté de la frontière.

Nous nous opposons à toute autre forme de taxation qui serait perçue comme remplaçant la TPS ou une taxe à la valeur ajoutée.

Nous désirons que vous réaffirmiez et confirmiez le principe que l'élément international du tourisme est, en fait, une activité d'exportation pour le Canada. Les déplacements internationaux apportent huit milliards de dollars par an au Canada. C'est plus important que le blé, que les pâtes et papiers, que les produits des forêts, plus important que les exportations de minerais. Les seuls autres secteurs qui rapportent plus de devises étrangères au Canada sont celui des automobiles, des pièces pour automobiles et celui des services.

Nous voudrions nous assurer que les remboursements aux visiteurs étrangers sont bien administrés et que l'accès à ce programme est facile; nous souhaitons aussi qu'ils concernent tous les biens et services achetés au Canada.

Nous souhaitons que le gouvernement du Canada collabore avec le secteur touristique privé pour mettre au point un programme de remboursement aux visiteurs étrangers qui soit bien conçu comptabilisé et géré par le secteur privé.

Nous voulons que le gouvernement du Canada n'ait rien à voir au programme de remboursement aux visiteurs étrangers. Nous pensons en effet être en mesure de démontrer que nous pourrions être plus efficaces et qu'une plus grande quantité des fonds générés par le tourisme resterait au Canada.

Nous estimons également qu'il faut maintenir la possibilité de cession de droits concernant les voyages internationaux. Ce mécanisme, qui existe déjà, permet aux acheteurs internationaux de produits touristiques, comme, par exemple, les grossistes en

like, to assign responsibility of the GST collection over to Canadian tourism suppliers rather than apply for rebate directly. This has proven to be a critical element in the successful sales of Canadian tourism products internationally. It's something we hope very strongly would be retained in whatever new system is adopted.

Following on from that, we hope to work to see the harmonization of the tax with provincial systems and have that single tax administered by one government or one agency. These are for economies of scale, and simplicity of the visitors rebate. From our point of view, we don't care who collects the tax. We don't care if each provincial government collects the whole shebang and passes it on to the federal government. If a commissioner is set up like the IRA, or if indeed the federal government does it, we are just interested in ensuring a fair tax collection and one that is less costly to the Canadian taxpayer. We are also willing, with our sister associations in every province of Canada, to do what we can to support harmonization in an efficient and effective manner.

• 1635

The next point I would like to make is that we would like to see the tax base broadened. The more we can spread the tax out, the lower the rate, and we believe the more fair the tax becomes in the long term. Along with broadening of the base we also must ensure that the tax credit system that is in place is fair and takes care of the people who need the support through that instrument.

Assuming everything goes the way we hope, you have a broader tax base and a tax that is less costly to administer. You have better compliance because it is a fairer tax. You have economies of scale because of harmonization.

We believe that the total tax rate, combined federal and provincial, should be lowered to a tax—revenue—neutral rate. In our ideal world something under 10%, something under double digits, would be lovely.

Finally, on the question of invisibility or visibility, we believe the ax should be included in the total price, with the idea that it can be broken out on the receipt for tax collection purposes, or for tax rebate purposes for international travellers.

Having given you those points, Mr. Chairman, I am pleased to turn he microphone over to my confrères, who are the experts, to answer my questions you may have. Thank you.

The Chairman: I thank you very much.

We will go back to members' questioning. Mr. Grubel, you ndicated, when I interrupted you, that you had one brief question.

[Traduction]

voyages organisés, les responsables de l'organisation de congrès, et autres, de céder la responsabilité de la perception de la TPS aux fournisseurs canadiens de produits touristiques plutôt que d'avoir à demander directement un remboursement. Cet aspect s'est révélé d'une importance critique pour réussir à vendre des produits touristiques canadiens sur le plan international. Nous espérons vivement que cette mesure sera conservée quel que soit le nouveau système adopté.

D'autre part, nous voulons contribuer à l'harmonisation de cette taxe avec les systèmes provinciaux de façon à avoir une seule taxe administrée par un seul gouvernement ou un seul organisme. On peut ainsi réaliser des économies d'échelle, et la situation est simplifiée pour les visiteurs. De notre point de vue, peu importe qui perçoit la taxe. Peu importe si c'est le gouvernement provincial qui perçoit la totalité pour faire ensuite un versement au gouvernement fédéral. On peut envisager la nomination d'un commissaire comme pour l'Internal Revenue Services aux États—Unis si, en fait, c'est le gouvernement fédéral qui s'en occupe; quant à nous, nous voulons seulement nous assurer que la perception sera équitable et le plus économique possible pour les contribuables canadiens. Nous sommes également prêts, de concert avec nos associations provinciales, à faire tout notre possible pour faciliter une harmonisation efficiente et efficace.

Ensuite, je vous signale que nous aimerions qu'on élargisse l'assiette fiscale. Plus cette assiette est large, et plus faible sera le taux de la taxe, et nous croyons que cela donnera une taxe plus équitable à long terme. De faire avec cet élargissement de l'assiette de la taxe, nous estimons qu'il faut également s'assurer que le système de crédits d'impôts mis en place est équitable et répond aux besoins de ceux qui doivent être aidés de cette façon.

Si toutes nos recommandations étaient retenues, l'assiette fiscals serait plus large et son administration moins coûteuse. La loi serait mieux observée parce que la taxe serait plus équitable. L'harmonisation apporterait d'autre part des économies d'échelle.

Nous estimons d'autre part que le taux global de la taxe fédérale et de la taxe provinciale devrait être réduit pour arriver à un taux neutre du point de vue des recettes gouvernementales. Dans un monde idéal, cela voudrait dire un taux quelque peu inférieur à 10 p. 100, tout chiffre inférieur à 10 serait parfait.

Enfin, au sujet de la visibilité ou de l'invisibilité de la taxe, nous croyons qu'elle devrait être incorporée dans le prix total, tout en conservant la possibilité de faire figurer le montant de la taxe sur le reçu aux fins de perception de cette taxe, ou de remboursement pour les visiteurs internationaux.

Ceci dit, monsieur le président, je passe le micro à mes confrères, qui sont des experts, et qui pourront répondre à vos questions. Merci.

Le président: Merci beaucoup.

Les membres du comité vont maintenant poser leurs questions. Monsieur Grubel, vous disiez, quand je vous ai interrompu, que vous désiriez poser une brève question.

Mr. Grubel: Yes, and maybe to both witnesses. Could you define harmonization a little bit better? One sense is that both the provincial and the GST cover everything. The second concept is that the provincial sales tax be also turned into a GST. And thirdly, harmonization could also mean that the rates of sales taxes be the same on all products, because some are different in some places now.

If we have a one-stage sales tax for provinces, then one of the great disadvantages is that you must have identification numbers for people who are buying intermediate product and therefore it would be something that should be taken into consideration if one talks about harmonization in the sense of making both of them GST taxes.

Mr. Goodman: First of all, constitutionally it would not be possible for a provincial government to levy a GST, in my view. It could levy something that might be similar to a GST, but the province, being restricted to direct taxation within the province under our constitution, could not, for example, levy a tax when a manufacturer sells goods to a retailer where the retailer is buying for resale.

Harmonization in the sense of adapting the provincial tax system to the present GST would clearly not be possible. However, harmonization in the sense of creating substantially the same result is certainly possible. Quebec has already shown that this is the case. Their system of taxation provides input tax credits for many types of business purchases. Sales that are made from a manufacturer to a retailer are exempt from tax in recognition of this constitutional disability, but the system seems to work reasonably well.

• 1640

In my view, it would be possible for the federal government to harmonize its system to a much greater extent with the provinces, whereas the provinces would have difficulty in harmonizing to the present GST.

I don't believe the federal government has anything to lose by the kinds of changes I have recommended where, as you pointed out, it's necessary for a merchant who is buying goods to produce his exemption certificate or to quote his exemption certificate every time he makes a purchase. It seems to work quite well in all of those provinces that impose retail sales taxes. I haven't seen any particular reason why we should continue the rather cumbersome system we have under the GST.

Harmonization has a somewhat different meaning as well in terms of equalization of all tax rates across the country. Perhaps the millennium is only six years away, but we may find that even the year 2000 will not bring an equalization of provincial sales taxes, and as long as provinces are very jealous of their own autonomy I don't assume that we can have that degree of harmonization. I do hope, however, the provinces and the federal government will recognize the importance of a harmonization in terms of their administrative machinery for auditing and collecting the tax. To my mind, we are badly served when we have to deal with two levels of collection and enforcement.

[Translation]

M. Grubel: Oui, et elle s'adresse peut-être aux deux témoins. Pourriez-vous définir de façon un peu plus précise ce que vous entendez par harmonisation? Cela peut vouloir dire, d'une part, que la TPS et la taxe provinciale s'appliquent à tout, ou, d'autre part, que la taxe de vente provinciale peut être transformée en TPS. En outre, on peut également penser que l'harmonisation signifie que les taux de taxe de vente seront identiques pour tous les produits, alors qu'actuellement ils différent dans certaines régions.

Quand les provinces ont recours à une taxe de vente à stade unique, l'un des gros inconvénients c'est qu'il faut attribuer des numéros d'identification à ceux qui achètent des biens intermédiaires, et, par conséquent, il faudrait en tenir compte si l'on parle d'harmonisation pour vouloir dire qu'il s'agit dans les deux cas de TPS.

M. Goodman: Tout d'abord, à mon avis, la Constitution ne permet pas à un gouvernement provincial de percevoir une TPS. Il pourrait imposer une taxe qui serait similaire à la TPS, mais une province, limitée par la Constitution à lever des impôts directs, ne pourrait pas, par exemple, percevoir une taxe quand un fabriquant vend des marchandises à un détaillant qui les achète pour les revendre.

S'il s'agit d'adapter le système de taxation à la TPS que nous avons actuellement, l'harmonisation est nettement impossible. Toutefois, s'il s'agit d'arriver essentiellement au même résultat, l'harmonisation est certainement possible. Le Québec l'a déjà démontré. Leur système de taxation prévoit des crédits de taxe sur les intrants pour un grand nombre d'achats réalisés par les entreprises. Les ventes du fabriquant au détaillant sont exemptes de taxe pour tenir compte de cette difficulté constitutionnelle; mais le système semble fonctionner assez bien.

À mon avis, le gouvernement fédéral pourrait, dans une très grande mesure, harmoniser son système avec celui des provinces, alors que celles—ci auraient du mal à harmoniser leur régime à celui de la TPS actuelle.

Je crois que le gouvernement fédéral n'a rien à perdre s'il adoptait le genre de modifications que j'ai recommandées dans les cas où, comme vous l'avez souligné, un marchand doit présenter son certificat d'exemption quand il achète des denrées, ou mentionner ce certificat chaque fois qu'il fait un achat. Cela semble fort bien fonctionner dans toutes les provinces qui imposent une taxe de vente au détail. Je ne vois aucune raison de continuer à appliquer le système assez lourd qui a été instauré pour la TPS.

L'harmonisation prend un sens quelque peu différent, d'autre part, quand il s'agit d'uniformiser tous les taux de taxe partout au pays. Même si nous allons atteindre le millénaire dans six ans, je ne pense pas que l'an 2000 verra des taux de taxe de vente provinciale uniformes, et tant que les provinces seront jalouses de leur autonomie, je ne pense pas que ce degré d'harmonisation puisse être atteint. Toutefois, j'espère bien que les provinces et le gouvernement fédéral reconnaîtront l'importance de l'harmonisation en ce qui concerne les rouage administratifs pour la vérification et la perception de la taxe. À mon avis, nos intérêts sont mal servis quand nous devons traiter avec deux niveaux de perception et d'application de la loi.

Mr. Peter Elmhirst (Vice-chairman, Tourism Industry Association of Canada): I can't answer around constitutional restrictions on what or may not happen, but I can tell you that I operate a small business in Ontario, and, depending on who you are and what you come up to my front desk to purchase, the rate of tax is simplified so that the compounding of the two taxes isn't taken into consideration. Depending on what you buy, I tax you either 0%, 5%, 7%, 8%, 12%, 15%, or 17%, and it may be non-refundable, partially refundable, or totally refundable. And we are trying to sell this internationally! Therefore an international guest walks away from our desk completely confused by our system and in fact is not sure that he or she has not been taken advantage of, not even mentioning the investment in software to attempt to calculate this fairly.

The Chairman: You have become a very adept accountant over the years, as well as a successful business person.

Mrs. Stewart (Brant): We have been faced with so many witnesses I am not sure where to start my line of questioning.

First of all, Mr. Goodman, your four points as to the reasons why the provinces should be more willing to harmonize are all good. I have a suspicion that they understood those four points right at the outset. However, given the political fire they might have been playing with at the time the GST was introduced, they decided not to take that route. Would you say that is so?

Mr. Goodman: I suspect that's so. Perhaps the best indication is the experience in Ontario, where the premier was adamant that under no circumstance would the province harmonize with the GST, and now his own fair tax commission is recommending doing just that, because the advantages are extraordinarily great for them.

Mrs. Stewart: And for the consumer as well?

Mr. Goodman: I believe that.

Mrs. Stewart: Do you think we are at a point where it is a saleable decision on the part of the provinces?

Mr. Goodman: I can't imagine that the consumer is going to object to paying a single tax of 15% as compared with two taxes of 8% and 7%.

Mrs. Stewart: Now that they know it is not going away.

Mr. Goodman: They would be happier if the total were less than 15%, needless to say.

Mrs. Stewart: We have been talking about broadening the tax base, and the particular area of interest is food. We had a submission from One Voice, a seniors group. They talked particularly about the difficulties for low-income seniors, and I am sure for the working poor, with that concept, with that notion, because they are very often working with small amounts of income, and to pay the extra tax and then wait for some kind of rebate is very difficult. Have you thought about that sector and how we might deal with that more effectively than through the system of credits we have now?

[Traduction]

Peter Elmhirst (vice-président conseil d'administration, l'Association de l'industrie touristique du Canada): Je ne peux pas traiter des règles constitutionnelles qui pourraient contrôler ce qui peut ou ne peut pas se faire, mais j'exploite une petite entreprise en Ontario et quand un client se présente pour faire un achat, selon qui il est et selon ce qu'il achète, le taux de taxation est simplifié de façon à ce qu'il n'y ait pas taxe sur taxe. Selon ce que vous achetez, la taxe sera de 0 p. 100, de 5 p. 100, de 7 p. 100, de 8 p. 100, de 12 p. 100, de 15 p. 100, ou de 17 p. 100; d'autre part, la taxe est parfois non remboursable, parfois partiellement remboursable ou encore complètement remboursable. Et nous essayons de faire accepter cela par une clientèle internationale! Confronté à cette situation, le client étranger quitte le comptoir dans une confusion totale et ne sait même pas si, il ou elle, s'est fait avoir; et je ne mentionne même pas l'investissement en logiciel nécessaire pour essayer de faire des calculs équitables.

Le président: Au fil des ans, vous êtes devenu un comptable fort compétent et vous avez également bien réussi dans les affaires.

Mme Stewart (Brant): Nous avons entendu tant de témoins que je ne sais pas exactement où commencer.

Tout d'abord, Monsieur Goodman, les quatre raisons que vous données pour dire que les provinces devraient favoriser l'harmonisation sont fort bonnes. Je me doute, d'ailleurs, que les provinces ont bien compris ces quatre arguments dès le début. Toutefois, étant donné qu'elles jouaient avec le feu, sur le plan politique, au moment où la TPS a été mise en place, les provinces ont décidé de ne pas s'engager dans cette voie. Diriez-vous que c'est vrai?

M. Goodman: J'imagine que oui. L'indice le plus clair se trouve en Ontario, où le premier ministre a adopté une attitude rigide, affirmant qu'en aucune circonstance le régime provincial serait harmonisé avec la TPS; et pourtant, maintenant sa propre commission sur l'équité fiscale recommande justement cette harmonisation du fait des avantages énormes qui en découlent.

Mme Stewart: Pour le consommateur également?

M. Goodman: Je le crois.

Mme Stewart: Croyez–vous que nous en sommes au point où les provinces pourraient accepter de prendre une telle décision?

M. Goodman: Je ne vois pas pourquoi le consommateur s'opposerait à payer une taxe unique de 15 p. 100 au lieu d'en payer deux, l'une de 8 p. 100 et l'autre de 7 p. 100.

Mme Stewart: Étant donné qu'ils savent maintenant que cette taxe ne va pas disparaître.

M. Goodman: Évidemment, les consommateurs préféreraient que le total soit inférieur à 15 p. 100.

Mme Stewart: On a parlé d'élargir l'assiette fiscale, en mettant l'accent sur les aliments. Nous avons entendu un groupe de personnes âgées, One Voice, qui a mentionné particulièrement les difficultés que rencontreraient les personnes âgées à faible revenu ainsi que les petits salariés, si l'assiette était élargie car ces personnes là disposent de très peu d'argent et le paiement de taxes supplémentaires, qui ne seraient remboursées que plus tard, leur imposerait des difficultés sérieuses. Avez-vous pensé à ceux qui appartiennent à ces groupes et pouvez-vous suggérer une méthode autre que le système de crédits d'impôt qui existe actuellement, qui pourrait répondre plus efficacement à leurs besoins?

[Translation]

• 1645

Mr. Goodman: To my mind, the best answer is to prepay credit for poor people. It's not a sin to put money in the hands of poor people a little earlier than they have to spend it. I can't think of a more worthwhile way of adapting to the change of bringing food within the ambit of the GST.

Mr. Michael Resch (Director, Tourism Industry Association of Canada): Furthermore, I believe the reason we talk about rebating and exemptions, as my colleague said, is that he has to charge \$10, \$15, and \$17. It doesn't matter if the tax is up front, behind, on top or on the bottom; the key issue is that we are paying anywhere between 14% to 17% to 19%. I think if the tax base is broadened and lowered, as we are suggesting—no exemptions—then people are going to support you, and are not going to go against the government. That's what's happening right now. Psychologically, as soon as you get over a two-digit number, people are just refusing to cooperate.

I think, if the government is going to broaden the tax base, coming in at the 4.5% federal tax, and convince the provinces—and we will do everything we can to help out to convince the provinces—to come in at the lower rate, and perhaps having a combined tax rate of less than 10%, you will see that you get all constituents out there helping out in trying to get a fairer tax rate. I think that's the key issue.

Mrs. Stewart: Thank you. I have many more questions, but-

Mr. Elmhirst: I just wanted to remind you, there's a lot of concern in the food business about the fact that prepared foods sold in grocery stores are not taxed under the present system, yet if you buy basically the same product in a restaurant it is. Much of our grocery stores are now made up of simply heat—and—serve food, which could be argued to be prepared food in the same way it is in the restaurant. It is an area of great concern to this industry.

Mrs. Stewart: I clearly understand that. I appreciate from a business point of view all those arguments. I just turn it around from the illogical consumers' point of view, as Mr. Grubel referred to them. We still have to recognize it's those people who either choose to purchase or not to purchase, to complain or not to complain, to comply or not to comply. How do we look at both sides of the coin and get the right solution?

Mr. Resch: You have a system in place now where the lower–income earner gets a prepaid credit. I think if something like that could. . .

Mrs. Stewart: That's right. I guess one of the issues that was brought to our attention was that it's prepaid and spent, because the amounts we're dealing with are so small they use the money up and say they need more. That points to different economic issues, but thank you very much.

The Chairman: Mr. Discepola.

M. Goodman: À mon avis, la solution préférable est le pré—paiement du crédit aux personnes à très faible revenu. Il n'y a rien de mal à donner quelque argent aux pauvres un petit peu avant que ces personnes ne doivent le dépenser. Je ne vois pas de meilleure façon de s'adapter à la situation qui résulterait de l'imposition de la TPS aux produits alimentaires.

M. Michael Resch (membre du conseil d'administration de l'Association de l'industrie touristique du Canada): D'autre part, je crois que la raison pour laquelle nous parlons de ristourne et d'exemptions c'est que, comme mon collègue l'a dit, il faut facturer 10\$, 15\$ ou même 17\$ peu importe si la taxe arrive en premier ou en dernier lieu, s'ajoute ou se retranche; la question—clé c'est que nous payions 14 p. 100, 17 p. 100 ou jusqu'à 19 p. 100. Je crois que si l'assiette est élargie et si le taux est réduit, comme nous le suggérons—aucune exemption—vous aurez l'appui de la population et le gouvernement ne sera pas blâmé. C'est la situation que nous connaissons actuellement. Psychologiquement, dès que l'on arrive à 10 p. 100, ou qu'on dépasse ce chiffre, la population tout simplement refuse sa coopération.

J'estime que si le gouvernement élargit l'assiette fiscale et ramène le taux de la taxe fédérale à 4,5 p. 100, et s'il réussit à convaincre les provinces—et nous ferons tout notre possible pour vous aider à le faire—d'abaisser le taux de leur taxe, et peut—être même d'arriver à un taux global inférieur à 10 p. 100, vous constaterez que tous vos électeurs vous aideront dans vos efforts pour arriver à un taux plus équitable. C'est là le problème central.

Mme Stewart: Merci. J'ai bien d'autres questions, mais-

M. Elmhirst: Je tiens seulement à vous rappeler que le secteur de l'alimentation se préoccupe beaucoup du fait que les aliments préparés vendus dans les épiceries ne sont pas taxés, actuellement, alors que le même produit vendu par un restaurant l'est. Les aliments préparés «chauffer et servir» constituent maintenant une part importante des ventes des épiceries, alors que l'on pourrait dire que le plat est préparé de la même façon que celui servi dans un restaurant. C'est une question qui préoccupe beaucoup ce secteur.

Mme Stewart: Je le comprends fort bien. Du point de vue des affaires, je reconnais la valeur de tous ces arguments. Mais je les examine aussi du point de vue illogique des consommateurs, comme M. Grubel l'a dit. Il faut tout de même reconnaître que ce sont ces consommateurs qui décident d'acheter ou non, de se plaindre ou non, d'observer les règles ou non. Comment peut—on tenir compte des deux côtés de la médaille et arriver à la bonne solution?

M. Resch: Nous avons actuellement un système qui prévoit le pré–paiement d'un crédit d'impôt aux contribuables à faible revenu. Je crois que ce genre de solution pourrait. . .

Mme Stewart: C'est exact. On a d'ailleurs attiré notre attention sur le fait que c'est un versement anticipé et que l'argent est ensuite dépensé parce que les montants dont il s'agit sont très faibles; l'argent est dépensé et les bénéficiaires disent qu'il leur en faut plus. Ceci nous amène à des considérations économiques d'un autre ordre, mais merci beaucoup.

Le président: Monsieur Discepola.

Mr. Discepola: I promise I won't be too long in my preamble. I think there are other forums just across the hallway for that. I'll be precise on the GST and right to the point.

I'd like to thank both groups for excellent presentations. Finally we're getting into the heat of the meat, really getting into the discussion areas of it. I thank in particular Mr. Goodman for his excellent suggestions.

When we talk about broadening the tax base and including food, your suggestion of giving tax credits, either pre—tax credits initially or after the fact, probably can be extended into areas other than food—medication, for example, or other areas. That probably gives us an out in trying to simplify the system. There should be as few exemptions as possible.

I'd also like to thank you for giving us suggestions on how to catch the crooks, think your suggestion on certificates and forcing people to register can be worked on. I haven't thought of it fully, but I think it has an awful lot of merit in trying to attack one thing that's been preoccupying this committee from the onset, which is the underground economy.

I am concerned and a little confused as to where you actually stand in relation to either a value—added tax, which is what the GST is all about, or the retail sales tax. You seem to indicate you are very pro—GST. However, one of the concerns this committee has, as expressed by every participant also to date, is the harmonization aspect. If we go to a retail sales tax or a national sales tax, which you put forth to this same committee many years ago, then my question is how do you credit the taxes on business inputs? I agree with you that it's ridiculous for the government to tax business inputs and then a month later or the same month have them give it back. I'd like to have your comments on how we would handle that aspect of it.

• 1650

With regard to the tourism industry, I'd like your ideas and your comments on how you would privatize the actual rebates to travellers, because those two sort of hit home with me.

The Chairman: Could we start with you, Mr. Goodman, please.

Mr. Goodman: It seems to me that the difference between a GST, as modified by my suggestions, and a retail sales tax is really very small. When goods are sold from a manufacturer to a retailer, I don't believe it should be necessary to charge and pay the GST, send it to the government in the same month the retailer is claiming a refund through the input tax credit of exactly the same amount. It seems to me there could be a provision in our licensing system so that such sales are exempt from tax. Technically they would be zero—rated. If we did that, then the system would be very similar, as regards those goods, to the retail sales tax system.

[Traduction]

M. Discepola: Je vous assure que mon entrée en matière sera brève. Je crois que l'on peut se livrer à cet exercice devant d'autres auditeurs, de l'autre côté du corridor. Ne nous écartons donc pas du sujet, et parlons spécifiquement de la TPS.

Je tiens à remercier les deux groupes de la qualité de leurs exposés. Nous arrivons finalement au coeur du sujet, aux problèmes à traiter. Je remercie plus particulièrement monsieur Goodman de ses excellentes suggestions.

Lorsque l'on parle d'élargir l'assiette fiscale et d'inclure l'alimentation, il est probable que la solution que vous proposez, c'est-à-dire le pré-paiement ou le post-paiement des crédits fd'impôt qui pourraient être versés pourrait sans doute être utilisée dans d'autres domaines comme, par exemple, les médicaments. Cela pourrait nous offrir un moyen de simplifier le système. Les exemptions devraient être aussi peu nombreuses que possible.

Je vous remercie également de vos suggestions sur la façon d'attraper les tricheurs. Votre suggestion concernant les certificats et l'obligation de s'enregistrer mérite d'être étudiée. Je ne l'ai pas examinée en détail, mais elle me semble très intéressante pour s'attaquer à une question qui préoccupe notre comité depuis le début, c'est-à-dire l'économie parallèle.

Je ne vois pas exactement la position que vous adoptez par rapport à une taxe à la valeur ajoutée, la TPS en étant une version, ou la taxe de vente au détail. Vous semblez nous dire que vous êtes nettement en faveur de la TPS, mais tous les témoins qui ont comparu jusqu'à présent ont mentionné l'harmonisation, question qui préoccupe beaucoup notre comité. Si nous optons pour une taxe de vente au détail ou pour une taxe nationale de vente, ce que vous aviez proposé à notre comité il y a plusieurs années déjà, comment pouvait—on créditer la taxe sur les intrants d'entreprise? Vous avez raison, il est ridicule que le gouvernement taxe les intrants d'entreprise pour les rembourser le mois suivant ou le même mois. J'aimerais savoir comment, selon vous, nous pourrions régler cet aspect de la question.

Pour ce qui est de l'industrie du tourisme, je suis favorable à vos idées et à vos observations sur la façon dont on pourrait privatiser le régime des remboursements aux voyageurs, car c'est un domaine qui m'intéresse particulièrement.

Le président: Nous commencerons par vous, monsieur Goodman.

M. Goodman: Il y a fort peu de différence, à mon avis, entre notre TPS modifiée selon mes propositions et une taxe de vente au détail. Il ne devrait pas être nécessaire d'imposer ou de payer la TPS sur les ventes de fabricant à un détaillant, si c'est pour que cet argent soit envoyé au gouvernement et que, le même mois, le détaillant réclame un remboursement du même montant par le truchement du crédit sur intrants. Il me semble que notre système d'octroi de licences devrait renfermer une disposition prévoyant que de telles ventes sont exonérées de la taxe. D'un point de vue technique, ces ventes seraient détaxées. Dans un tel cas, le système applicable à de tels produits serait très semblable à celui de la taxe de vente au détail.

Quebec has shown us that it's quite possible at the same time to provide input tax credits to the retailer. We don't need an input tax credit in respect of the goods he bought for resale, because he didn't pay tax on those. There are all sorts of goods the merchant buys that are not for resale. There are services he pays for that necessarily form part of his costs. Under the Quebec system, most of those are eligible for input tax credits. We in Ontario do not have a system like that, and I think we're the worse for not having one.

Mr. Discepola: I come from Quebec, and I'm not advocating that is the best system, because we're at 15.56%. If we're going to try to reach the target that was advanced before of 10%, we're going to have to cut it down by almost 5%. I don't think we'll be able to. We're still in a very precarious situation in Quebec.

The real difference is that the other provinces actually collect a retail sales tax, and in Quebec we're collecting at both levels: a value—added tax in the form of a GST and a provincial version of the GST. I'm not convinced that with the retail sales tax we'll be able to actually tax services unless we implement a similar system provincially for GST, for example, and whether a retail sales tax system will actually be less costly to administer than the current form of a value—added tax.

Mr. Goodman: With respect, I believe that it's quite possible for the provinces to extend their provincial sales taxes to include most kinds of services that are presently subject to tax under the GST. I would hope this would be done in some form of harmonized administration. There's nothing constitutionally difficult about this. Indeed, it's a serious defect of most of the provincial tax systems that most services are not subject to tax. When we consider that more than half of consumer expenditures today are considered to be for services rather than goods, it's absurd that we tax one and not the other.

• 1655

A broadly based consumption tax must tax both goods and services generally. There may be some specific exceptions that are made for policy reasons, like health care services or educational services, but I see no reason why the provinces and the federal government should not be levying broad—based consumption taxes, and preferably in harmony. This means that they're taxing the same groups of goods and services, with the same exemptions, and hopefully with some convergence of rates across the country. I'm not waiting expectantly for the last.

The Chairman: Ms Ward, did you want to comment on that at all?

Ms Ward: Yes. Thank you, Mr. Chairman. I'd like to turn this over to Mr. Resch, who has some expertise in the field of visitor rebates on site.

[Translation]

Le Québec a démontré qu'il est très faisable d'offrir simultanément au détaillant des crédits de taxe sur intrants. Nous n'avons pas besoin d'un tel crédit à l'égard des produits achetés pour la revente, parce que le détaillant ne paie pas de taxes à l'égard de ces produits. Cependant, les marchands achètent toutes sortes de produits qui ne sont pas destinés à être revendus. Les services qu'ils achètent font nécessairement partie de ses coûts. Dans le système québécois, la plupart de ces marchands sont admissibles aux crédits sur les intrants. En Ontario, un tel régime n'existe pas et c'est bien dommage.

M. Discepola: Moi, je viens du Québec, et je n'irais pas jusqu'à dire que c'est le meilleur système, puisque les taxes sont chez nous à 15,56 p. 100. Si on veut essayer d'atteindre l'objectif de 10 p. 100 qui a été proposé précédemment, il faudra réduire de près de 5 p. 100 le pourcentage des taxes. Je ne crois pas qu'on pourra y arriver. La situation est encore fort précaire au Québec.

En fait, la vrai différence tient à ce que les autres provinces perçoivent vraiment une taxe de vente au détail. Au Québec, nous faisons une perception à deux niveaux: il y a une taxe sur la valeur ajoutée sous forme de la TPS et une version provinciale de la TPS. Je ne suis pas convaincu que la taxe de vente au détail nous permettra de taxer les services, à moins que l'on mette en place un système provincial semblable à la TPS, par exemple, et je ne sais pas si un système de taxe de vente au détail sera en fait moins coûteux à administrer que la forme actuelle de taxes sur la valeur ajoutée.

M. Goodman: Je crois qu'il est néanmoins possible pour les provinces d'étendre leurs taxes de vente provinciales à la plupart des services qui sont actuellement taxés en vertu de la TPS. Cela pourrait peut-être se faire dans le cadre d'une administration harmonisée. Cela ne pose aucun problème du point de vue de la Constitution. En fait, le fait que la plupart des services ne soit pas taxés est un problème grave pour la plupart des régimes fiscaux provinciaux. Si l'on considère que plus de la moitié des dépenses faites par les consommateurs le sont pour des services et non pour des produits, il est absurde que l'on taxe ces derniers et non les autres.

Il faudrait une taxe générale à la consommation qui s'appliquerait aux produits et aux services. Certaines exceptions pourraient être prévues pour des raisons de politique, comme dans le cas des services de soins de santé ou d'enseignement,

mais je ne vois pas pourquoi les provinces et le gouvernement fédéral ne pourraient pas imposer des taxes générales à la consommation, qui soient harmonisées de préférence. De cette façon, les deux paliers taxeraient les mêmes groupes de produits et de services, appliqueraient les mêmes exemptions. Il pourrait même y avoir une certaine convergence des taux dans tout le pays, bien que je ne fonde pas de grands espoirs sur ce dernier élément.

Le président: Madame Ward, aviez-vous des observations à ce sujet?

Mme Ward: Oui, merci, monsieur le président. Permettez-moi de donner la parole à M. Resch, qui a une certaine expérience dans le domaine des remboursements sur place aux visiteurs.

Mr. Resch: First of all, I would like to answer your question by saying that it is already privatized to a certain extent. Along the 49th parallel, at every exit, the participating duty—free shop operators are taking their own money and paying back the rebate. They do a simple accounting. There's a computer program, which was developed with Revenue Canada, which is being used. We do a simple accounting, every month or two times a week or once a week—it all depends how much is going to be paid out—and we forward that to the government. We keep the receipts, we make the photocopies, and we note the licence plate number of the vehicle and the driver's licence.

There are a couple of important components in order to privatize the rebate system: first, there has to be a security so that we don't get cheated by anybody, we meaning Canada or Canadians; second, it has to be at such a point that it's at the point of exit, at the point of no return. If you do the rebate system somewhere in the middle of the city, it's more difficult to privatize. I realize that. But if you're privatizing it now, you license or get a particular company or group of people to register for it and account to the government for it. Nobody wants to pay money out of their pockets to somebody, try to cheat somebody. It doesn't make any sense, because they have to get the money back from the government.

So there are a couple of major advantages to the government: number one, for every cheque the government has to mail out, it costs between \$15 and \$20; number two, I think it's totally ridiculous that we as sophisticated Canadians mail money to someone outside our country. We give it to the tourist who was in Canada and let him spend the money in Iowa or in Germany. We have the option of giving it to them while they are still in Canada; try to get them to spend it while they're still here, which we have proved at the duty–free shops. We collect 54% of the money we pay out to them.

Mr. Discepola: Why in the world do we even have to issue rebates to travellers?

Mr. Resch: Because we have that horrendous tax, which is a psychological deterrent. We need to be able to go outside our country and tell these people they may think we have a high tax, but we have a rebate system for them and they don't need to pay the tax. We have no money to advertise. I don't want to get into tourist marketing, but we are so far away from being treated... Tourism is a step—child. We should have \$100 million and we have \$50 million. We have to have something to offer to our international tourists, besides the clean air and the safety in Canada. That's why we should have a rebate.

Ms Ward: The reason we have a rebate is the same reason you do not charge tax on an exported good. That component for international travellers is an export. It's a purchase of a Canadian product.

Mr. Discepola: But is that reciprocated from other international countries?

[Traduction]

M. Resch: Premièrement, pour répondre à votre question, je dirais que ces remboursements sont déjà privatisés dans une certaine mesure. Le long du 49e parallèle, à chaque point de sortie, les exploitants de boutiques hors—taxe qui participent à ce programme remboursent les visiteurs avec leur propre argent. Ils appliquent une comptabilité simple. On utilise un programme informatique qui a été au point en collaboration avec Revenu Canada. Il s'agit d'un simple calcul, effectué chaque mois, toutes les deux semaines ou chaque semaine—cela dépend des sommes à verser—puis, l'argent est envoyé au gouvernement. On conserve les reçus de caisse, on en fait des photocopies et on prend en note le numéro de plaque d'immatriculation du véhicule et le numéro de permis de conduite du conducteur.

Pour privatiser le système des remboursements, il faut tenir compte de deux éléments importants: premièrement, il faut qu'il y ait une garantie de façon à ce que personne ne puisse nous rouler, nous, c'est-à-dire les Canadiens; deuxièmement, il faut que ces remboursements soient effectués au point de sortie, c'est-à-dire au point de non-retour. Le système des remboursements serait plus difficile à privatiser en plein milieu d'une ville, par exemple, je m'en rends bien compte. Si on privatisait ce régime maintenant, on pourrait octroyer une licence ou demander à un groupe de personnes ou de sociétés de s'inscrire à ce régime et de rendre des comptes au gouvernement. Personne ne voudra payer de sa poche, non plus que tricher, puisqu'ils doivent obtenir remboursement de cet argent du gouvernement.

Pour le gouvernement, cela présenterait deux grands avantages: d'abord, pour chaque chèque que le gouvernement doit envoyer par la poste, il en coûte de 15\$ à 20\$; deuxièmement, il est totalement ridicule pour nous, Canadiens avertis, d'envoyer de l'argent par la poste à l'extérieur du pays. On envoie cet argent au touriste qui est venu au Canada et on le laisse dépenser cet argent en Iowa ou en Allemagne. Il faudrait plutôt le lui remettre alors qu'il est encore au Canada de façon à ce qu'il puisse le dépenser ici; on a prouvé que c'est possible dans les boutiques hors—taxe. Ces boutiques ont récupéré 54 p. cent de l'argent qui avait été remboursé.

M. Discepola: Pourquoi diable faut—il que nous donnions des remboursements aux voyageurs?

M. Resch: À cause de cette horrible taxe, qui a des effets psychologiques dissuasifs. Il faut que nous puissions faire savoir à ces gens à l'étranger que malgré la taxe élevée, ils peuvent profiter d'un système de remboursement et ne pas payer la taxe du tout. Mais nous n'avons pas d'argent pour la publicité. Je ne veux pas aborder la question de la commercialisation du tourisme, mais nous sommes loin d'être traités... Le tourisme est un parent pauvre. Il nous faudrait 100 millions de dollars, nous n'en avons que 50 millions de dollars. Il faut que nous puissions offrir quelque chose à nos touristes du monde entier, outre l'air pur et la sécurité qu'on trouve au Canada. C'est pourquoi il faut accorder un remboursement.

Mme Ward: On donne un remboursement pour la même raison que les produits exportés sont détaxés. Le produit qu'achète un voyageur étranger constitue une exportation. C'est l'achat d'un produit canadien.

M. Discepola: Est-ce que d'autres pays au monde offre de tels remboursements?

Ms Ward: Yes, it is.

Mr. Discepola: When we go abroad, do we get the same treatment as Canadians?

. Ms Ward: Yes, we do. That is recognized as an international principle.

Mr. Discepola: Equal value, for example?

Ms Ward: Each country has its own standards, but the principle of products purchased by an international traveller for export is seen as an export industry purchase. That is pretty standard world—wide where there is a value—added tax, which is in 15 countries, I believe.

Mr. Discepola: I'd be interested in your group presenting a report to us on how to simplify that. That seems to be an important factor for you, but it is also a deterrent to us in trying to keep the system simple.

Ms Ward: We'd welcome the opportunity. Thank you. We will do that.

Mr. Discepola: Thank you.

The Chairman: Mr. Elmhirst.

Mr. Elmhirst: We tend to think always of refunding the money to travellers who have been here. The whole point on the assignment of rights is a very important point, because suppliers of Canadian tourism product go to trade shows around the world to put Canadian travel product in competition with other destinations around the world. Those wholesalers, or the people that package the travel, assign the rights to the Canadians and the tax is never collected. It makes our product much more competitive and it is a critical part of the export component and the export assignment.

• 1700

Mr. Goodman: Mr. Chairman, I think it's rather important to note that when one travels in Europe one expects to pay VAT in respect of the hotel, restaurant services and other services that are consumed during one's trip. The rebate system operates only, as far as I know, in respect of the export of goods, those things you take away with you. You can claim a refund, usually at the airport, and frequently receive cash at that time.

Canada goes a good deal further, I think very wisely, considering the dependence our country has on tourism, in providing rebates in respect of the cost of lodging by international travellers. Any methods that can be found for expediting the rebate system would be highly desirable.

The Chairman: Thank you.

Mr. Discepola: Are there figures on how much the total rebate is?

Mr. Resch: Yes. In 1993 the total rebate was \$42.87 million; whereby \$32 million had been mailed out of the country, approximately \$10 million had been rebated by participating duty–free shops. On average, between 50% and 60% of that had been kept in Canada.

[Translation]

Mme Ward: Oui.

M. Discepola: Lorsque les Canadiens vont à l'étranger, sont-ils traités de la même façon?

Mme Ward: Oui. C'est un principe international reconnu.

M. Discepola: À valeur égale, par exemple?

Mme Ward: Chaque pays a ses propres normes, mais dans tous les cas, les produits achetés par un voyageur étranger sont considérés comme une exportation. C'est la norme qu'on applique généralement dans les pays où il existe une taxe sur la valeur ajoutée, c'est-à-dire dans 15 pays, je crois.

M. Discepola: J'aimerais que votre groupe nous présente un rapport sur la façon dont on pourrait simplifier ce système. Il semble que ce soit un facteur important pour vous, mais c'est aussi un obstacle pour nous, qui essayons de simplifier les choses.

Mme Ward: Nous en serions heureux, merci. Nous le ferons.

M. Discepola: Merci.

Le président: Monsieur Elmhirst.

M. Elmhirst: On pense toujours au remboursement des sommes payées par les voyageurs qui viennent ici. Mais la question de la cession des droits est très importante, parce que les fournisseurs de produits du tourisme canadien se rendent dans des foires commerciales dans le monde entier pour mettre leurs produits en concurrence avec tous les autres centres de villégiature du monde. Ces grossistes, c'est-à-dire les gens qui organisent ces voyages, cèdent les droits aux Canadiens et la taxe n'est jamais perçue. De cette façon, notre produit est beaucoup plus concurrentiel et c'est un élément essentiel de l'aspect exportation et de la cession des droits.

M. Goodman: Monsieur le président, il faut remarquer que lorsqu'on voyage en Europe, on s'attend à payer la TVA sur la note d'hôtel, les services de restauration et d'autres services utilisés pendant le voyage. D'après ce que je sais, le système de remboursement ne s'applique qu'aux produits exportés, c'est-àdire ce que vous ramenez avec vous en partant. Le remboursement est généralement réclamé à l'aéroport et payé en espèces.

Le Canada va bien plus loin, à juste titre, vu qu'il est extrêmement tributaire du tourisme, car les remboursements, ici, s'appliquent également au coût du logement des voyageurs étrangers. Il serait fort souhaitable que l'on mette au point une méthode permettant d'accélérer le processus de remboursement.

Le président: Merci.

M. Discepola: Sait-on à combien s'établit le total de ces remboursements?

M. Resch: Oui. En 1993, le total des remboursement était de 42,87 millions de dollars; sur ce chiffre, 32 millions ont été expédiés par la poste hors du pays et environ 10 millions ont été remboursés par les boutiques hors—taxe participantes. En moyenne, ces 10 millions ont été dépensés au Canada dans une proportion de 50 p. 100 à 60 p. 100.

If marketed properly, it will help the tourism industry. Rather than mailing the money across the borders, it will keep half the money in Canada. I think that's where we have to look at it and that's what the new scheme has to be about. We have to become more competitive. If we have a proper rebate system, we can use it in international marketing.

Mr. Discepola: Thank you.
The Chairman: Mrs. Barnes.

Mrs. Barnes (London West): Mr. Goodman, my question is for you. You gave a very concise brief today, and one of the things I noted with interest is that when you appeared before a previous finance committee in 1989 you spent a good part of your presentation then talking about the complexity of GST with respect to real estate and land transactions. You gave some examples in that presentation—new home builders, commercial transactions, hobby farms, etc.—and they all have different treatments.

By your silence on this issue today and saying you're in favour of retaining the GST, does that mean that you think in your experience or in your partner's experience that the system with GST with respect to real estate is working, or is it just because you were very concise in your comments?

Mr. Goodman: I don't think one should assume too much from my silence on the matter. The things that particularly concerned me are the things I have discussed today. There are some complexities in the real estate area. I believe that some of them could be improved. The matter is not sufficiently fresh in my mind at the moment that I could recite chapter and verse to be able to deal with it. But if I can be of any assistance to the committee at any time, I would be very happy to do so, and I would review the matter in my office before making a submission on that.

Mrs. Barnes: I think it is a matter of concern, especially with the home builders in this country. Thank you.

The Chairman: Mr. Shepherd, please.

Mr. Shepherd (Durham): Mr. Goodman, thank you for your enlightened approach to this matter. Maybe I misunderstood you, but you seem to be talking about zero-rating equipment. Did I get that right? In the retail system, you talked about zero-rating equipment but at the same time expanding the base to include food.

• 1705

Mr. Goodman: Yes, that's quite correct. Zero—rating is simply a system where a particular merchant or manufacturer is selling goods and not collecting tax. But he is claiming input tax credit refunds in respect of the taxes he has paid when he bought various goods and services.

The most typical example of that would be in the area of exports. When an exporter sells to a foreign customer that sale is zero-rated. No tax is levied on it, but all the taxes the exporter has paid in respect of the goods and services he acquired in order to be able to make that export are refundable to him. The distinction that is made technically is between zero-rating and exemption. Exemption sounds like it's a great idea, but any doctor will tell you that's not exactly what he had in mind.

[Traduction]

Si ce système est commercialisé de façon adéquate, il sera utile à l'industrie du tourisme. Au lieu d'envoyer de l'argent à l'étranger par la poste, on pourra en garder la moitié au Canada. C'est sous cet angle—là qu'il faut voir la chose et c'est l'objectif qu'il faut viser dans le nouveau système. Nous devons devenir plus concurrentiels. Nous pourrions utiliser un régime adéquat de remboursement dans le marketing international.

M. Discepola: Merci.

Le président: Madame Barnes.

Mme Barnes (London-Ouest): Ma question s'adresse à vous, monsieur Goodman. Vous nous avez apporté aujourd'hui un témoignage très concis et j'ai remarqué avec intérêt que lorsque vous aviez comparu devant le comité précédent des finances, en 1989, vous aviez consacré une grande partie de votre exposé à la complexité de la TPS, dans son application à l'immobilier et aux transactions foncières. Vous aviez donné quelques exemples—construction de nouveaux logements, transactions commerciales, fermes d'agrément, etc.—tout cela faisant l'objet de traitements différents.

Aujourd'hui, vous ne parlez pas de cette question et vous vous dites favorable au maintien de la TPS. Est—ce que cela signifie que, d'après votre expérience et celle de vos partenaires, l'application de la TPS à l'immobilier fonctionne, ou votre silence sur cette question est—il attribuable à la brièveté de vos observations?

M. Goodman: Il ne faut pas tirer trop de conclusions de mon silence sur ce sujet. Aujourd'hui, j'ai parlé des choses qui me touchent plus particulièrement. Le domaine de l'immobilier comporte quelques éléments de complexité dont certains pourraient être améliorés. Je n'ai pas cette question suffisamment fraîche à l'esprit pour pouvoir en traiter maintenant en détail. Cependant, si je puis être utile au comité à cet égard, j'en serai très heureux et je pourrais revoir cette question à mon bureau avant de témoigner.

Mme Barnes: C'est un sujet préoccupant, surtout pour les constructeurs canadiens d'habitations. Merci.

Le président: Monsieur Shepherd, s'il vous plaît.

M. Shepherd (Durham): Monsieur Goodman, vous abordez ce sujet de façon éclairée et je vous en remercie. J'ai peut-être mal compris, mais il semble que vous proposez la détaxation de l'équipement. Est-ce exact? Dans le régime des ventes au détail, vous avez parlé de détaxer l'équipement mais, simultanément, d'élargir l'assiette fiscale pour inclure les aliments.

M. Goodman: Oui, c'est exact. La détaxation permet tout simplement à un marchand ou à un fabricant de vendre des produits sans percevoir la taxe. Celui-ci peut tout de même réclamer le remboursement de la taxe sur les intrants qu'il a payée sur l'achat de divers produits et services.

Les exportations en sont sans doute le meilleur exemple. Lorsqu'un exportateur vend à un client étranger, la vente est détaxée. Aucune taxe n'est perçue sur cette vente, mais toutes les taxes que l'exportateur a payées pour l'acquisition des produits et services qui lui ont permis de faire cette exportation lui sont remboursables. Techniquement, la distinction se situe entre l'exonération et la détaxation. L'exonération peut sembler une bonne idée, mais n'importe quel médecin vous dira que ce n'est pas le cas.

Medical services, for example, are exempt. No tax is levied on the provision of those medical services, but no refund is given to the doctor in respect of the purchases of goods and services that he has made. I think if the system is to work well in respect of the transfer of raw materials to a manufacturer, from a manufacturer to a wholesaler, from a wholesaler to a retailer, and a retailer to the consumer, there has to be an improvement over our present system where tax is collected and refunded in respect of each of those transactions.

Mr. Shepherd: In your analysis of a piece of equipment that ended up with an end user, there was tax paid on it. Is that. . .?

Mr. Goodman: Typically under our provincial tax systems production equipment is exempt from provincial sales tax when it's purchased by a manufacturer for use in the production of goods. Many other things that the manufacturer has to buy - for example, the trucks that he may use or the warehousing equipment or the computers—are all subject to provincial sales tax.

Our GST system does not require that that tax burden be borne by the manufacturer, because under the GST system all the taxes paid are eligible for input tax credits. Therefore, they are deductions from the monthly remittance the manufacturer has to make to the government.

Mr. Shepherd: You're using that as an incentive to manufacturers, or whatever, as the retail sales tax does, not to charge the tax on equipment. I don't want to belabour that point. I think that's what you're saying.

Mr. Goodman: Under our provincial tax systems, the provinces have recognized that the cost of production machinery should not be subject to tax. They haven't gone as far as the federal government has gone, which says that the cost of just about everything the another. The Province of Quebec has gone a considerable distance in this regard.

Mr. Shepherd: In the area of the cost of inputs and excluding input costs on purchases in a retail sales tax system, it seems to me you're suggesting that the Province of Quebec can do this effectively; in other words, they can take the tax on input costs but the Province of Ontario cannot. Did I get that as part of your analysis, that it's possible through exemption certificates to eliminate this problem in a retail sales system?

Mr. Goodman: In my experience and in all the literature I have

read, I have never heard serious concerns about this system of providing exemption certificates. There is normal concern about tax evasion, where goods are diverted for consumption purposes improperly, but that exists under any system.

Mr. Shepherd: So you're saying that the Ontario system is inefficient for a reason.

Mr. Goodman: I think the provinces, other than Quebec, decided a long time ago that businesses were a suitable source of revenue. They ignored the fact that the imposition of those taxes on business inputs handicaps the export ability of our businesses. When Ontario-based manufacturers, for example, have to compete with Quebec-based manufacturers, I think the Quebec-based manufacturers have a decided advantage.

[Translation]

Par exemple, les services médicaux sont exonérés. Aucune taxe n'est perçue pour la prestation de ces services, mais le médecin ne peut obtenir aucun remboursement à l'égard de ses achats de produits et services. Dans le système actuel, les matériaux bruts sont vendus au manufacturier, le manufacturier les vend au grossiste, le grossiste au détaillant et le détaillant au consommateur. Pour chacune de ces transactions, la taxe est perçue puis remboursée. Pour que le système fonctionne, il faudrait l'améliorer.

M. Shepherd: Dans votre analyse, on perçoit la taxe à l'égard des pièces d'équipement vendues à l'utilisateur ultime. Est-ce que. . .

M. Goodman: Dans nos systèmes fiscaux provinciaux, l'équipement de production est exonéré de la taxe provinciale de vente lorsque cet équipement est acheté par un fabricant pour la production de biens. Mais il y a bien d'autres choses que le fabricant doit acheter-par exemple les camions qui lui sont nécessaires, l'équipement d'entreposage ou les ordinateurs—qui sont assujetties à la taxe provinciale de vente.

Dans notre système de TPS, le fabricant n'a pas à s'acquitter de ce fardeau fiscal, puisque toutes les taxes qui sont payées donnent droit au crédit de taxe sur intrants. Par conséquent, la remise que le fabricant doit faire chaque mois au gouvernement comporte des déductions.

M. Shepherd: Comme dans le cas de la taxe de vente au détail, par exemple, vous utilisez cet élément pour encourager les fabricants à ne pas percevoir la taxe sur l'équipement. Je ne m'étendrai pas sur ce sujet. Je crois que c'est ce que vous dites.

M. Goodman: En vertu de nos régimes fiscaux provinciaux, les provinces ont reconnu que le coût des machines servant à la production ne devrait pas être assujetti à la taxe. Cependant, le gouvernement fédéral a fait davantage en établissant que tout ce que manufacturer has to pay for should be exempt from tax one way or se procure le fabricant devrait être exonéré d'une façon ou d'une autre. Le Québec a déjà fait un grand pas dans ce sens.

> M. Shepherd: Pour ce qui est du coût des intrants et de l'exclusion de ce coût pour les achats dans le cadre du régime de taxe de vente au détail, vous semblez dire que le Québec y arrive de façon efficace. Autrement dit, le Québec peut percevoir la taxe sur le coût des intrants, mais pas l'Ontario. Est-ce que je tire cela de votre analyse? Est-il possible, au moyen de certificats d'exonération, d'éliminer ce problème dans le système de vente au détail?

M. Goodman: D'après mon expérience et d'après tout ce que j'ai lu, je n'ai jamais entendu rien de sérieux au sujet de ce système des certificats d'exonération. On s'inquiète de façon normale des problèmes d'évasion fiscale lorsque les produits sont détournés vers la consommation, mais cela existe dans tous les régimes.

M. Shepherd: Vous dites donc qu'il y a des raisons pour lesquelles le régime ontarien est inefficace.

M. Goodman: À l'exception du Québec, les provinces ont décidé il y a longtemps que les entreprises étaient une bonne source de recettes. Ces provinces oublient que l'imposition de taxes sur les intrants des entreprises nuit à la capacité d'exportation de celles-ci. Par exemple, lorsque des fabricants installés en Ontario doivent faire concurrence à des fabricants installés au Québec, ceux du Québec ont un avantage certain.

Mr. Shepherd: This will be my last question. You briefly touched on the aspect of licensing as a system of enforcement, and I have some exceptions to that. I think our society is getting to the point where we're going to have to have a licence to go to bed some day. I'm concerned about how we expand that area. But having said that, I'm asking you for a legal opinion.

I've heard it said that we legally cannot request or demand that people bury that tax in the retail price, that the federal government—some constitutional or legal aspect—does not have the right to actually say we want you to include the price in your selling price, include the tax. Do you concur?

Mr. Goodman: I've heard that view expressed. I'm not convinced that it's correct. The question is whether this would be legislation in respect of property and civil rights, which is exclusively within provincial jurisdiction, or whether it's merely ancillary to our fiscal legislation within the federal government's power. If in the fullness of time, however, we achieve a harmonized administration, this would become an academic question.

The Chairman: Mr. Fewchuk, followed by Mr. Pillitteri, please.

Mr. Fewchuk: Good afternoon, ladies and gentlemen. Thank you for coming.

I have a question for both of you. This is what I am hearing from the general public and the small-business guy: you eliminate all the paperwork, get rid of all the taxes, and start from square one. You're on the right track when you say talk to the provinces and let's harmonize it. You say let's harmonize this tax. What can we do? Tax everything—food, everything across the board, and no refunds? Would it be 3% or 4%? They figure we could sell that, if it were just the one tax. How much money? They think we'd gain a lot of money, even at 3%.

Mr. Goodman: Let me respond to that by saying it would be great, but I don't believe it.

The major exemptions under our present GST are food, health care, and education. I can't think of any others that are of enormous importance, and I really can't see any great advantage in imposing taxes on health care and education, because most of those moneys are paid by government anyway.

While I would like to believe that we could afford to reduce our tax rate to 3% or 4%, and I'm old enough to remember when our federal sales tax rate was 3% or 4%, unfortunately, I don't believe we will achieve it in my lifetime.

Mr. Fewchuk: Thank you. I threw it out because I've been asked that question. I forgot to mention that they said health care should be exempted. They made sure that there would be no tax on that. But here would be tax on your hydro bill, your telephone bill, fuel, exerything. Tax everything across the board.

Mr. Goodman: They're presently taxed in almost every case.

Mr. Fewchuk: Yes. Thank you.

The Chairman: I'm sorry, Mr. Pillitteri. Mr. St. Denis first.

[Traduction]

M. Shepherd: Je vous poserai une dernière question. Vous avez brièvement abordé la question des permis à titre de mécanisme d'exécution. Notre société en est arrivée à un tel point qu'il faudra bientôt un permis pour dormir. Je m'inquiète de la façon dont nous évoluons dans ce domaine. Cela dit, je vous demande une opinion juridique.

J'ai entendu dire que nous ne pouvons pas légalement demander que la taxe soit intégrée au prix de détail, que le gouvernement fédéral—pour quelque aspect légal ou constitutionnel—n'a pas le droit de demander que la taxe soit comprise dans le prix de vente. Êtes—vous d'accord?

M. Goodman: J'ai déjà entendu cette opinion. Je ne suis pas convaincu que cela soit vrai. Il s'agirait d'établir si cette mesure viserait la propriété et les droits civils, domaines qui relèvent exclusivement des provinces, ou plutôt s'il s'agirait d'un simple accessoire à nos lois fiscales, qui relèvent du gouvernement fédéral. Cependant, si nous en arrivons avec le temps à harmoniser l'administration, cette question deviendra purement abstraite.

Le président: M. Fewchuk, suivi de M. Pillitteri.

M. Fewchuk: Bonjour, mesdames et messieurs. Merci de votre présence.

Ma question s'adresse à vous deux. Le grand public et les petites entreprises nous disent qu'il faut éliminer la paperasse, se débarrasser de toutes les taxes et repartir à zéro. Vous êtes dans la bonne voie lorsque vous parlez de négocier avec les provinces et d'harmoniser les taxes. Vous dites qu'il faut harmoniser cette taxe. Comment peut—on y arriver? Faut—il tout taxer, les aliments, etc., sans offrir de remboursement? La taxe devrait—elle être de 3 ou 4 p. 100? Certains s'imaginent que la population accepterait une telle taxe, s'il n'y en avait qu'une. Quelles seraient les recettes? On semble croire que les recettes seraient énormes, même si la taxe n'était qu'à 3 p. 100.

M. Goodman: Ce serait magnifique, mais je ne crois pas qu'on puisse y arriver.

En vertu de la TPS actuelle, les principaux produits et services exonérés sont les aliments, les soins de santé et l'éducation. Je n'en vois pas d'autres qui aient une importance aussi énorme, et je ne crois pas qu'il y ait grand avantage à imposer des taxes sur les soins de santé et l'éducation, puisque de toute façon le gouvernement en paie la majeure partie.

J'aimerais bien que l'on puisse se permettre de réduire le taux de la taxe à 3 ou 4 p. 100—je suis suffisamment vieux pour me rappeler le temps où la taxe fédérale de vente était à ce taux—mais malheureusement je ne crois pas qu'on y arrivera de mon vivant.

M. Fewchuk: Merci. J'en ai parlé parce qu'on m'a déjà posé la question. J'ai oublié de dire que d'après ces gens les soins de santé devraient être exonérés. Ils se sont assurés qu'on ne taxerait pas ces soins. Cependant, la taxe s'appliquerait à votre facture d'électricité, de téléphone, de carburant, etc. Tout serait taxé.

M. Goodman: À peu près tout cela est déjà taxé de toute façon.

M. Fewchuk: Oui. Merci.

Le président: Je suis désolé, monsieur Pillitteri. Nous entendrons d'abord M. St. Denis.

Mr. St. Denis (Algoma): Thank you. I'll be brief, Mr. Chairman. I want to thank both the Tourism Industry Association and Mr. Goodman for coming.

Every once in a while I hear real nugget of a real good idea. Mr. Resch mentioned the 10%, the possibility of there being one tax that might be 10%. Last Saturday night one of my constituents, a businessman, said he's fed up having to use a calculator to figure out his taxes. Wouldn't 10% be wonderful?

• 1715

We will have our technical support—researchers and other help we might get. It might be possible, with harmonization, with the administrative tax savings, with a broadening of the tax—if all of these are acceptable to our group—to hit that magical 10% figure, total, provincial and federal. I think that would be a psychological win for the committee, for all of us.

I appreciate your raising that, because I think it's a really good idea.

I would like to mention the assignment of rights. I chaired an international conference last summer. We held it in St. Hyacinthe, Quebec, in Mr. Loubier's riding. It involved people from all over the world, but mostly Americans. It was my first experience with the assignment of rights. The visitors were paying for their own room. Accommodation is a refundable purchase in Canada to a visitor. A lot of conferences are organized where the visitors pay for their own rooms. In our case they did, but we bought a meal package together. We're talking about a couple of hundred thousand dollars' worth of purchases here. I couldn't believe that the visitors couldn't assign the price of the room, either to the hotel or to the conference organizers. They had to, for four or five nights, go back and claim it. I think this is really important. If we can keep this money in Canada. . .I think we should bend heaven and earth to find ways to rebate the money here.

I think you'd probably agree that it would be good to keep the money here. Will the private sector be willing to take on more of the administrative burden of keeping that money in Canada? Is there a fee paid back to you now by the government for that service?

Mr. Resch: There's a fee paid back now, but the fee allows us to compensate for computer equipment and for staff. We are now getting paid 12% of the total rebate. Let's assume we have to do a rebate for \$14. We get \$1.52, \$1.62, whatever it is, to do that rebate. It's a reimbursement. It is not to make some money. Where we have the benefit of course is that the additional moneys we are rebating are spent in purchasing some additional goods. That's where the profits are.

To answer your question, yes, the private sector is very much interested in taking that away. It's a monster to the government; it's a piece of cake to the private sector to do it. That's the way it is. If we are located in cooperation with the

[Translation]

M. St. Denis (Algoma): Merci. Je serai bref, monsieur le président. Je tiens d'abord à remercier l'Association de l'industrie touristique et M. Goodman d'être venus comparaître devant nous.

De temps à autre, il m'arrive d'entendre des germes de bonnes idées. M. Resch a parlé d'un taux de 10 p. 100, de la possibilité qu'il puisse n'y avoir qu'une seule taxe de 10 p. 100. Samedi dernier, l'un de mes commettants, un homme d'affaires, m'a dit qu'il était fatigué d'utiliser sa calculatrice pour calculer ses taxes. Un taux de 10 p. 100 serait extraordinaire, n'est—ce pas?

Nous demanderons l'aide de notre personnel technique, de nos recherchistes, etc. Grâce à l'harmonisation, aux économies réalisées à l'égard de l'administration de la taxe et à l'élargissement de son assiette—si notre groupe s'entend sur tout cela—peut-être sera-t-il possible d'atteindre ce chiffre magique de 10 p. 100, au total, pour la taxe fédérale et provinciale. Ce serait une victoire psychologique pour le comité, pour nous tous.

Je vous remercie d'en avoir parlé, car je crois que c'est une très bonne idée.

Permettez-moi de parler de la cession des droits. L'été dernier, j'ai présidé une conférence internationale. Nous étions à Saint-Hyacinthe, au Québec, dans la circonscription de M. Loubier. Il y avait des gens de partout dans le monde, mais surtout des Américains. C'était ma première expérience de cession des droits. Les visiteurs payaient leur chambre. On sait que les visiteurs ont droit à un remboursement de la taxe sur leurs frais de logement au Canada. Il y a beaucoup de conférences où les visiteurs doivent payer leur chambre. C'était le cas de celle-là, mais le prix de la chambre comprenait également celui des repas. Tout cela représentait environ 200 000\$. J'ai constaté avec étonnement que ni l'hôtel ni les organisateurs de la conférence ne pouvaient déduire du prix de la chambre la taxe que payait le visiteur. Pour quatre ou cinq nuits d'hôtel, les visiteurs ont dû d'abord retourner chez eux, puis réclamer la taxe. C'est très important. Si nous pouvions garder cet argent au Canada. . . Nous devrions remuer ciel et terre pour trouver des moyens de rembourser l'argent ici.

Vous serez sans doute d'accord avec moi sur le fait qu'il faudrait garder l'argent ici. Le secteur privé sera-t-il prêt à assumer une plus grande part du fardeau administratif pour garder l'argent au Canada? Est-ce que, à l'heure actuelle, le gouvernement vous paie des honoraires pour ce service?

M. Resch: Il y a des honoraires, à l'heure actuelle, mais ces honoraires nous permettent de payer les frais de l'équipement informatique et du personnel. Nous obtenons 12 p. 100 du remboursement total. Supposons que le remboursement soit de 14\$. On nous versera 1,52\$, 1,62\$, à peu près, pour effectuer ce remboursement. Il ne s'agit pas d'un profit. Pour nous, il y a profit lorsque les sommes additionnelles que nous remboursons servent à l'achat d'autres produits. C'est là que nous trouvons notre profit.

Pour répondre à votre question, en effet, le secteur privé négocierait volontiers dans ce sens. C'est une montagne pour le gouvernement, mais le secteur privé pourrait le faire sans problème. C'est comme cela. Si nous pouvions travailler en

airports, it can be done in such a way that there is absolutely no problem with the government. You have auditors, you put the onus on the operator, you have stiff fines if somebody does something funny. You don't have any headaches any more.

Ms Ward: I'd like to add that in European countries this is already privatized. There are systems in place that are totally auditable, that have been in place for years. So it's certainly doable here.

They certainly could have had assignment of rights on the bedrooms had the convention convener bought the bedrooms on their behalf and assigned the rights early on. We don't have that opportunity for individuals, because that's something Revenue Canada has not agreed to allow.

Mr. St. Denis: It was a non-profit organization, with a bank account that was adequate for our normal operations but not enough to cover the major responsibility of people's rooms. It seemed to me that it wouldn't have required much to allow us to administer it and keep the money locally, but not go on the hook for all the rooms.

That's fine, Mr. Chairman. I'm finished. Thank you.

The Chairman: Thank you, Mr. St. Denis. Mr. Pillitteri, please.

Mr. Pillitteri (Niagara Falls): Thank you, Mr. Goodman, for coming down here today and for your presentation. I am from Niagara Falls, so of course the tourist industry is very close to my heart. Tourism is everywhere—not only in the business I operate but also in my total surroundings.

• 1720

In some countries in Europe you almost feel as if you are a criminal. Let me explain that to you. In some countries by the paying of tax you accept that you pay for services or goods and you can be rebated. I found in another country in Europe that you had to keep a receipt. If you purchased something you had to keep a receipt in order to show, if someone came in and checked you, that you had actually paid the tax on the product you had bought. You were actually liable, because you were the purchaser and the consumer.

I hope to God that in this country it will never come to that point, that we will choose a tax system that will be acceptable to all. But I wanted to make that comment about what happens in some countries. I look towards a more simplistic tax in Canada, where we would not be sort of scared away. By the way, I will take a second look before I travel back to that country.

I operate a small business, and you wonder sometimes about the stages of taxes that are included. Mine is a wine industry. There are some seven different stages of taxes in the wine industry. I find a lot of times that someone asks if they get a rebate on the GST or PST. I cannot give them a rebate, because it is all in different stages. On the other hand, if this consumer were to buy it at the border, he could get a rebate.

Do you think the total rebate at the border is the answer? Or is a single tax and not being able to rebate the way?

Mr. Resch: There are two answers to your question. One, if a tax comes in at 3% or at 2% or at 4%, a total tax, I agree with you, there is no need for a rebate, period. If a tax comes in at 9% or at 10%, yes, then it should be rebated. But perhaps I

[Traduction]

collaboration avec les aéroports, cela pourrait se faire sans aucun problème pour le gouvernement. Le gouvernement a des vérificateurs, le fardeau de la preuve reviendrait à l'exploitant, et on pourrait imposer de lourdes amendes en cas de fraude. Plus de problème.

Mme Ward: Dans les pays européens, c'est déjà privatisé. On a mis en place des systèmes parfaitement vérifiables depuis des années. Alors cela pourrait sans doute se faire ici.

Il aurait pu y avoir cession des droits sur les chambres si les organisateurs du congrès les avaient achetées au nom des visiteurs et avaient fait la cession dès le départ. Les particuliers n'ont pas cette possibilité parce que Revenu Canada ne l'a pas permis.

M. St. Denis: Il s'agissait d'une organisation sans but lucratif, dont le compte en banque suffit à payer les opérations normales, mais pas les chambres d'hôtel des gens. Il me semble qu'il aurait suffi de nous permettre de faire les remboursements et de garder l'argent ici, sans que cela s'applique à toutes les chambres d'hôtel.

Merci, monsieur le président. J'ai fini.

Le président: Merci, monsieur St. Denis. Monsieur Pillitteri.

M. Pillitteri (Niagara Falls): Merci, monsieur Goodman, de votre témoignage et de votre exposé. Je viens de Niagara Falls, et, par conséquent, le tourisme me tient beaucoup à coeur. Le tourisme fait partie non seulement de l'entreprise que j'exploite, mais aussi de tout mon environnement.

Dans certains pays d'Europe, on a presque l'impression d'être un criminel. Je vais vous expliquer pourquoi. En payant une taxe, on accepte de payer des services ou biens et l'on peut obtenir un remboursement. J'ai constaté dans un autre pays d'Europe qu'il fallait garder les reçus. Si l'on achète quelque chose, il faut garder le reçu pour montrer, au cas où quelqu'un viendrait vérifier, que l'on a réellement payé la taxe sur le produit acheté. En tant qu'acheteur et consommateur, on est en fait responsable.

J'espère que l'on n'en arrivera jamais là dans notre pays et que l'on trouvera un système qui soit acceptable pour tous. Je voulais tout de même faire ce commentaire sur ce qui se passe dans certains pays. Nous devrions pouvoir concevoir une taxe plus simple au Canada, un système dont on n'ait pas peur. D'ailleurs, je réfléchirai bien avant de retourner dans ce pays.

J'exploite une petite entreprise, et on s'interroge parfois sur les différents stades auxquels viennent s'ajouter des taxes. Je travaille dans le secteur des vins. Il y a dans ce secteur environ sept étapes d'imposition différentes. Très souvent, les gens demandent s'ils peuvent se faire rembourser la TPS ou la TVP. Je ne peux pas la leur rembourser, car tout se fait à différents stades. Par contre, s'ils vont acheter à la frontière, ils peuvent obtenir un remboursement.

Pensez-vous que le remboursement total à la frontière soit la solution? Ou serait-il préférable de n'avoir qu'une taxe et de ne pas pouvoir la rembourser?

M. Resch: On peut répondre de deux façons à votre question. D'une part, s'il s'agit d'une taxe à 3, à 2 ou à 4 p. 100, une taxe totale, je conviens avec vous qu'il n'est pas nécessaire de prévoir un remboursement. Si elle est par contre à

should clarify rebated at the border, or only available at the border. What we are saying is that any tax paid on goods purchased that leave the country and any tax paid on accommodation, no matter where they are—they can purchase their merchandise in Toronto, in Winnipeg, or in Vancouver, it doesn't matter—they can get the rebate as long as the goods are going to be exported out of the country. For their accommodation, it doesn't matter where they stay, they are going to get their rebate as long as it is \$7 or \$14, if the provincial tax is included.

Yes, to answer your question, I believe there should be a rebate if we need to have a tax burden of 8% or 9% or 10%.

Mr. Pillitteri: Surely it should not be sent outside the country but only given as they are leaving. It should not be sent afterwards.

Mr. Resch: I have to second that as well, yes.

Mr. Pillitteri: Thank you. That's all.

The Chairman: Thank you, Mr. Pillitteri.

I would like to ask a couple of questions. Mr. Goodman, you have suggested to us somewhat of a hybrid system whereby we would use a value—added tax combined with certificates of exemption in order to ensure that we don't have to collect taxes if we are going to get an input credit; i.e., when we purchase for resale. You have also indicated that under the provincial systems, using certificates of exemption and registration numbers, about one—third of business inputs are taxed. So if we dilute the GST through a system of certificates of exemption to avoid taxing business inputs, won't we run the same risk of not fully accounting for business that we have under the provincial tax systems now?

• 1725

Mr. Goodman: I don't see any reason why we can't deal with the matter in much the same fashion as the Province of Quebec has dealt with it. That is, if we're dealing with raw materials or goods for resale, those are purchased under exemption certificates without payment of tax. However, there are a whole host of items of goods and services that a business pays for in Ontario that are subject to provincial sales tax. In Quebec, while subject to tax when the business purchases them, they qualify for input tax credits. It seems to me that system is quite workable.

I don't believe that every time a manufacturer has to buy a hammer for use in his shop he should be buying it under an exemption certificate. I think minor purchases and purchases of services would normally be made on a tax-paid basis. But at the same time, because it's important that we have a tax that does not hinder business competitiveness, we have to provide a mechanism by which those taxes are refunded. The input tax credit that's available under our GST system and that is largely available in Quebec seems to me to answer that perfectly well.

I don't find, as I've mentioned, an enormous disparity between a desirable retail sales tax system and a desirable GST system. I believe they could work very closely together with a little bit of common sense.

[Translation]

9 ou 10 p. 100, il doit y avoir possibilité de remboursement. Peut-être devrais-je toutefois préciser ce que l'on entend par remboursement à la frontière, ou uniquement à la frontière. Ce que nous voulons dire, c'est que toute taxe payée sur des biens qui doivent quitter le pays et toute taxe payée sur l'hébergement, où que ce soit—la marchandise peut être achetée à Toronto, Winnipeg, Vancouver, peu importe—peut être remboursée à condition que ces biens soient effectivement exportés. Pour l'hébergement, peu importe où l'on descend, on obtient un remboursement à condition qu'il s'agisse de 7\$ ou 14\$, si la taxe provinciale est incluse.

Je réponds donc que oui, j'estime que cette taxe doit être remboursée s'il nous faut prévoir une taxe de 8, 9 ou 10 p. 100.

M. Pillitteri: Il ne faudrait pas alors envoyer ce remboursement à l'étranger, mais le payer au moment où les intéressés quittent le pays. Il ne devrait pas être envoyé par la suite.

M. Resch: En effet, je suis bien d'accord.

M. Pillitteri: Merci. C'est tout.

Le président: Merci, monsieur.

J'aimerais poser pour ma part une ou deux questions. Monsieur Goodman, vous nous avez suggéré un système un peu hybride, qui combinerait une taxe à la valeur ajoutée et des certificats d'exonération afin que l'on ne perçoive pas de taxe s'il doit ensuite y avoir un crédit sur les intrants; c'est—à—dire lorsque nous achetons pour revendre. Vous avez d'autre part indiqué que dans les régimes provinciaux qui utilisent des certificats d'exonération et des numéros d'inscription environ un tiers des intrants d'entreprise sont taxés. Si nous diluons donc la TPS grâce à un système de certificats d'exonération afin d'éviter de taxer les intrants d'entreprise, ne va—t—on pas courir le même risque de comptabilité incomplète qu'avec le système actuel de taxe provinciale?

M. Goodman: Je ne vois vraiment pas pourquoi nous ne pourrions traiter la question tout comme l'a fait le Québec. C'est-à-dire que s'il s'agit de matériaux bruts ou de biens destinés à être revendus, on les achète avec des certificats d'exonération sans payer de taxe. Toutefois, il y a des tas de produits et services que les entreprises paient en Ontario et qui sont frappés par la taxe de vente provinciale. Au Québec, bien qu'ils soient imposés quand on les achète, ils donnent droit à des crédits de taxe sur intrants. Il me semble que c'est un système tout à fait viable.

Je ne crois pas que chaque fois qu'une entreprise achète un marteau pour un atelier, elle doive l'acheter en se prévalant d'un certificat d'exonération. Les petits achats et l'achat de services seraient normalement payés taxe incluse. Toutefois, comme il est important que cette taxe n'entrave pas la compétitivité des entreprises, il nous faut trouver un mécanisme qui permette de la rembourser. Le crédit de taxe sur intrants qui existe pour la TPS et qui est très courant au Québec me semble être une très bonne solution.

Je répète que je ne pense pas qu'il existe une disparité énorme entre un bon système de taxe de vente au détail et un bon système de TPS. Un peu de bon sens devrait permettre de les combiner de façon harmonieuse.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Goodman.

Mr. Grubel: I have a supplementary. Mr. Goodman, I would like to try out one other idea on you. What if the feds increased the GST they impose by an amount equal to the amount of revenue collected by the Ontario provincial sales tax, maintaining the base, broadened as you have suggested and all those other things? They would simply rebate to the Government of Ontario the amount collected in the name...but by the simple thing... It would get rid of all the problems that you have said are so minimal. What is your objection

Mr. Goodman: My memory goes back to the Rowell-Sirois report of 1940, which is-

Mr. Grubel: Oh, no, you're not that old.

Mr. Goodman: I remember studying it as a university student, and I was very impressed by the breadth of the et recommendations, very thoughtful recommendations regarding the transfer of taxing powers between the provinces and the federal government and vice versa, in order to achieve a more logical arrangement. More than 50 years later, it seems to me to be a pipe dream. Our provinces are very strongly committed to their autonomy, and the best we can do, it seems to me, would be a type of cooperative administration, joining the federal government and the provinces.

I have no inherent objection to your suggestion, Mr. Grubel. I just don't believe it's in the cards.

Mr. Grubel: It could be worded in such a way that the federal government is simply collecting an amount mandated by the province.

Mr. Goodman: The federal government does that in respect of personal income tax-

Mr. Grubel: Exactly.

Mr. Goodman: —in nine provinces. From time to time we hear operate their own system with a greater degree of autonomy. It's a d'autonomie à cet égard. C'est une question difficile. difficult question.

Mr. Grubel: Thank you.

The Chairman: Thank you, Mr. Grubel.

Ms Ward, we have heard the idyllic figure of 10% being bandied about. Let's say we had to replace the revenue from the GST or from the previous federal sales tax, which was \$18 billion. I'm not sure how you could combine a federal tax of 7% with a provincial tax of 8% and get enough revenue to replace the lost revenue if the combined new rate was only 10%.

• 1730

Ms Ward: Well, that was an ideal, Mr. Chairman. We don't know what the right figure is. We know that we are able to do an economic modelling to determine where that figure would sit, where we have revenue-neutral base, based on [Traduction]

Le président: Merci beaucoup, monsieur Goodman.

M. Grubel: J'aimerais poser une question complémentaire. Monsieur Goodman, j'aimerais vous demander ce que vous pensez d'une autre idée. Qu'arriverait-il si le gouvernement fédéral majorait la TPS d'un montant égal au montant perçu au titre de la taxe de vente provinciale en Ontario, en maintenant l'assiette, élargie dans le sens que vous avez suggéré, et tout le reste? On rembourserait simplement au gouvernement ontarien le montant ainsi perçu... de façon beaucoup plus simple... Cela éliminerait tous les problèmes qui d'après vous sont minimes. Quelle objection y verriez-vous?

M. Goodman: Ma mémoire remonte jusqu'au rapport Rowell-Sirois de 1940, qui est. . .

M. Grubel: Oh, non, vous n'êtes pas si vieux.

M. Goodman: Je me rappelle l'avoir étudié à l'université été très impressionné par l'ampleur recommandations qu'il contenait et qui me semblaient très judicieuses en ce qui concerne le transfert des pouvoirs de taxation entre les provinces et le gouvernement fédéral, et viceversa, afin qu'on puisse parvenir à un système plus logique. Plus de 50 ans plus tard, il me semble que c'est un château en Espagne. Nos provinces tiennent énormément à leur autonomie, et il me semble que nous ne pouvons pas espérer autre chose qu'un genre de coopération dans l'administration fédérale et provinciale.

Je ne vois pas d'objection à votre suggestion, mais je ne pense pas que ce soit réaliste.

M. Grubel: On pourrait dire que le gouvernement fédéral se contente de percevoir un montant demandé par la province.

M. Goodman: C'est ce que fait le gouvernement fédéral en matière d'impôt sur le revenu personnel...

M. Grubel: Exactement.

M. Goodman: ...dans neuf provinces. Il arrive que nous some restiveness from various provinces that they would like to entendions des provinces dire qu'elles aimeraient bénéficier de plus

M. Grubel: Merci.

Le président: Merci, monsieur Grubel.

Madame Ward, nous avons entendu circuler le chiffre idyllique de 10 p. 100. Disons qu'il nous faille remplacer les recettes de la TPS ou de l'ancienne taxe de vente fédérale, qui représentaient 18 milliards de dollars. Je ne sais pas comment on pourrait remplacer une taxe fédérale de 7 p. 100 et une taxe provinciale de 8 p. 100 afin que rapporte autant un nouveau taux ramené à 10 p. 100.

Mme Ward: Eh bien, c'était un souhait, monsieur le président. Nous ne savons pas quel serait le chiffre exact. Il est possible de faire une modélisation économique pour déterminer quel serait ce chiffre, compte tenu d'une assiette fiscale élargie, broader taxation, a growing economy, so more consumption, and d'une économie en expansion, d'une plus forte consommation et some sort of simplicity of harmonization. And with great de mesures simplifiées d'harmonisation. Avec tout le respect consideration for Mr. Goodman's comments and understanding que je dois à M. Goodman et tout en reconnaissant la the complexity of this nation, I submit that the needs of complexité de la situation canadienne, j'estime que les désirs

political attitudes that we have not experienced before. So I saves us more money, in the interests of all Canadians and not in the interest of any one particular group.

Ten percent is just a nice round figure, but without the appropriate tax expertise to back it up. . . I hope we can do some homework and come back to you with a figure we can demonstrate would work and raise the \$18 billion down the road that this government requires.

The Chairman: I look forward to receiving those figures.

Let me say to our witnesses, on behalf of all members, both groups today have given us some real food for thought, some ideas we had not yet considered and some very creative ways to deal with some of the problems we've heard about. I think we will want to be in further touch with both of you as our thinking evolves, in order to try other ideas out on you. On behalf of all members, I would like to thank you for what has been a real learning process for us.=1059=]

Ms Ward: Thank you very much.

The Chairman: Members, we will be meeting here at 6:30 p.m.

J'ai obtenu un accord. Nous allons adopter ce soir le projet de loi C-3.

We understand we will have three witnesses, plus Finance officials here. We will probably be able to pass Bill C-3 out of the committee tonight.

Members, we'll see you back here at 6:30 p.m. Thank you. The committee is adjourned.

[Translation]

autonomy of the provinces are now in direct contradiction to the d'autonomie manifestés par les provinces sont maintenant en desires of the people of Canada, and we may see changes in contradiction avec les souhaits de la population canadienne, et nous allons peut-être voir des attitudes politiques tout à fait think everybody's looking for a cheaper system, which again nouvelles. Je crois donc que tout le monde veut un régime moins cher, qui permette de faire des économies, et ce, dans l'intérêt de tous les Canadiens et non pas seulement de quelques groupes particuliers.

> Dix pour cent, c'est simplement un chiffre rond qui nous plaît, mais sans avoir les connaissances voulues en matière fiscale pour le justifier. . . J'espère que nous réussirons à vous démontrer que tel ou tel chiffre permettrait de réunir les 18 milliards de dollars dont le gouvernement a besoin.

> Le président: Ca m'intéresserait de recevoir vos propositions avec des chiffres.

> Je voudrais dire à nos témoins, au nom de tous les membres, que les deux groupes que nous avons entendus aujourd'hui nous ont donné matière à réfléchir, de nouvelles idées et des façons très innovatrices de régler certaines difficultés. Je pense que nous voudrons vous contacter de nouveau quand nous aurons formulé des idées plus précises, pour savoir quelle est votre réaction. Je tiens à vous remercier de votre rapport très instructif.

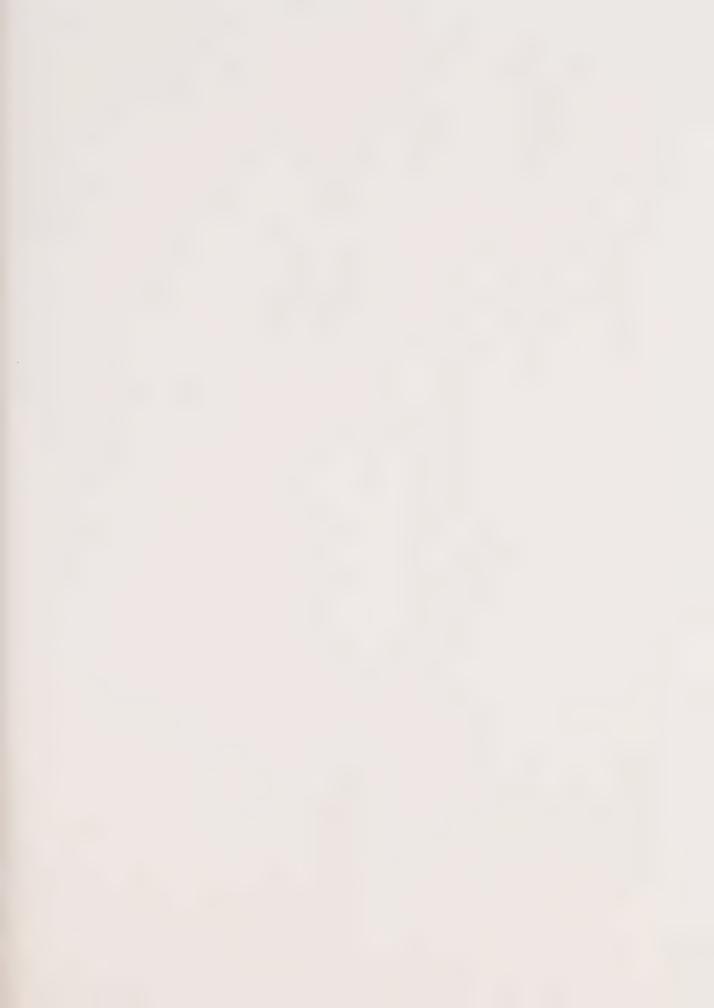
Mme Ward: Je vous remercie.

Le président: Mesdames et messieurs, nous allons nous retrouver ici à 18 h 30.

I've obtained an agreement; we'll be adopting Bill C-3 this evening.

Nous croyons savoir qu'il y aura trois témoins et aussi des fonctionnaires du ministère des Finances. Je pense que nous pourrons probablement adopter le projet de loi C-3 en comité ce soir.

Alors nous nous reverrons ici à 18 h 30. Merci. La séance est











MAIL >POSTE

Canada Post Corporation/Société canadienne des postes

Postage paid

Port payé

Lettermail

Poste-lettre

K1A 0S9 Ottawa

If undelivered, return COVER ONLY to: Canada Communication Group — Publishing 45 Sacré-Coeur Boulevard, Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison, retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à: Groupe Communication Canada — Édition 45 boulevard Sacré-Coeur, Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

From Goodman & Carr:

Wolfe Goodman, O.C., Lawyer.

From Tourism Industry Association of Canada:

Debra Ward, General Manager;

Michael Resch, Director and owner of the Emerson Duty Free Store;

Peter Elmhirst, Vice-Chairman of the Board and President of Elmhirst's Resort.

From the Canadian Tourism Research Institute:

Christopher Beckman, Senior Research Associate.

TÉMOINS

De Goodman & Carr:

Wolfe Goodman, c.r., avocat.

De l'Association de l'industrie touristique du Canada:

Debra Ward, directeur général;

Michael Resch, directeur et propriétaire du Emerson Duty Free Store;

Peter Elmhirst, vice-présedent du Conseil et président du Elmhirst's Resort.

De l'Institut canadien de recherche sur le tourisme:

Christopher Beckman, associé de recherche principal.

The Speaker of the House hereby grants permission to reproduce this document, in whole or in part, for use in schools and for other purposes such as private study, research, criticism, review or newspaper summary. Any commercial or other use or reproduction of this publication requires the express prior written authorization of the Speaker of the House of Commons.

If this document contains excerpts or the full text of briefs presented to the Committee, permission to reproduce these briefs in whole or in part, must be obtained from their authors.

Available from Canada Communication Group — Publishing, Public Works and Government Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.

Si ce document renferme des extraits ou le texte intégral de mémoires présentés au Comité, on doit également obtenir de leurs auteurs l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémoires.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9 XC26 F 59

_ N |

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 11

Wednesday, February 23, 1994

Chairperson: Jim Peterson

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 11

Le mercredi 23 février 1994

Président: Jim Peterson

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des Committee on

Government Publication

Finance

Finances

RESPECTING:

Pursuant to an Order of the House, a study of Bill C-3, An Act Conformément à un ordre de la Chambre, une étude du Projet to amend the Federal-Provincial Fiscal Arrangements and Federal Post-Secondary Education and Health Contributions entre le gouvernement fédéral et les provinces et sur les

INCLUDING:

The Second Report to the House

CONCERNANT:

de loi C-3, Loi modifiant la Loi sur les arrangements fiscaux contributions fédérales en matière d'enseignement postsecondaire et de santé

Y COMPRIS:

Le Deuxième rapport à la Chambre

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



First Session of the Thirty-fifth Parliament, 1994

Première session de la trente-cinquième législature, 1994

STANDING COMMITTEE ON FINANCE

Chairperson: Jim Peterson Vice-Chairmen: Yvan Loubier

Barry Campbell

Members

Gérard Asselin Pierre Brien Nick Discepola Ron Fewchuk Herb Grubel Gary Pillitteri Alex Shepherd Jim Silye Ray Speaker Brent St. Denis Jane Stewart David Walker

(Quorum 8)

Associate Members

Reg Alcock Stephen Harper Réjean Lefebvre Andy Mitchell Nelson Riis Andrew Telegdi Susan Whelan

Susan Baldwin

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DES FINANCES

Président: Jim Peterson

Vice-présidents: Yvan Loubier Barry Campbell

Membres

Gérard Asselin Pierre Brien Nick Discepola Ron Fewchuk Herb Grubel Gary Pillitteri Alex Shepherd Jim Silye Ray Speaker Brent St. Denis Jane Stewart David Walker

(Quorum 8)

Membres associés

Reg Alcock Stephen Harper Réjean Lefebvre Andy Mitchell Nelson Riis Andrew Telegdi Susan Whelan

La greffière du Comité

Susan Baldwin

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

REPORT TO THE HOUSE

Thursday, February 24, 1994

The Standing Committee on Finance has the honour to present

SECOND REPORT

In accordance with its Order of Reference of Wednesday, February 9, 1994, your Committee has considered Bill C-3, An Act to amend the Federal-Provincial Fiscal Arrangements and and has agreed to report it without amendment.

A copy of the Minutes of Proceedings and Evidence relating to this Bill (Issue No. 11 which includes this Report) is tabled.

Respectfully submitted,

RAPPORT À LA CHAMBRE

Le jeudi 24 février 1994

Le Comité permanent des finances a l'honneur de présenter son

DEUXIÈME RAPPORT

Conformément à son Ordre de renvoi du mercredi 9 février 1994, votre Comité a étudié le projet de loi C-3, Loi modifiant la Loi sur les arrangements fiscaux entre le gouvernement fédéral et Federal Post-Secondary Education and Health Contributions Act les provinces et sur les contributions fédérales en matière d'enseignement postsecondaire et de santé et a convenu d'en faire rapport sans modification.

> Un exemplaire des Procès-verbaux et témoignages relatifs à ce projet de loi (fascicule nº 11 qui comprend le présent rapport) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président,

JIM PETERSON.

Chairman.

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, FEBRUARY 23, 1994 (12)

[Text]

The Standing Committee on Finance met at 6:40 o'clock p.m. Peterson, presiding.

Members of the Committee present: Gérard Asselin, Pierre Brien, Barry Campbell, Nick Discepola, Ron Fewchuk, Herb Grubel, Jim Peterson, Gary Pillitteri, Alex Shepherd, Jim Silye, Brent St. Denis, Jane Stewart and David Walker.

Associate Member present: Stephen Harper.

In attendance: From the Public Bills Office: Bill Farrell, Legislative Committee Clerk, and Pat Steenberg, Committee Clerk. From the Legislative Counsel Office: Louis-Phillipe Côté, Legislative Counsel. From the Research Branch of the Library of Parliament: Basil Zafiriou, Senior Analyst and Richard Domingue, Research Officer.

Witnesses: From the University of Montreal: Rodrigue Tremblay. From the Dalhousie University: Lars Osberg. From the Finance Department - Manitoba: Ronald H. Neumann, Director, Intergovernmental Finance. From the Department of Finance: Guillaume Bissonnette, Director, Federal-Provincial Relations Division, and Frank Gregg, Senior Chief, Programs.

Pursuant to an Order of Reference of the House dated Wednesday, February 9, 1994, the Committee resumed consideration of Bill C-3, An Act to amend the Federal-Provincial Fiscal Arrangements and Federal Post-Secondary Education and Health Contributions Act. (See Minutes of Proceedings and Evidence, dated Thursday, February 17, 1994, Issue No. 8).

On Clause 1

Rodrigue Tremblay, Lars Osberg and Ronald H. Neumann each made a statement and, with the other witnesses, answered chacun un exposé puis, avec les autres témoins, répondent au questions.

Clauses 1 to 3 carried severally, on division.

The Title carried, on division.

The question being put on the Bill, it was carried on the following division:

3. T	- 4	Y	0
	Λ	v	•

Gérard Asselin Pierre Brien

Herb Grubel Jim Silye—(4)

YEAS

Barry Campbell Nick Discepola Ron Fewchuk Gary Pillitteri

Alex Shepherd Brent St. Denis Jane Stewart—(7)

ORDERED, - That the Chairman report Bill C-3 without amendment to the House.

At 8:35 o'clock p.m., the Committee proceeded to sit in camera.

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 23 FÉVRIER 1994 (12)

[Traduction]

Le Comité permanent des finances se réunit à 18 h 40, dans la this day, in Room 253-D, Centre Block, the Chairman, Jim salle 253-D de l'édifice du Centre, sous la présidence de Jim Peterson (président).

> Membres du Comité présents: Gérard Asselin, Pierre Brien, Barry Campbell, Nick Discepola, Ron Fewchuk, Herb Grubel, Jim Peterson, Gary Pillitteri, Alex Shepherd, Jim Silye, Brent St. Denis, Jane Stewart et David Walker.

Membre associé présent: Stephen Harper.

Aussi présents: Du Bureau des projets de loi d'intérêt public: Bill Farrell, greffier de comité législatif, et Pat Steenberg, greffier de Comité. Du Bureau des conseillers législatifs: Louis-Phillipe Côté, conseiller législatif. Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Basil Zafiriou, analyste principal, el Richard Domingue, attaché de recherche.

Témoins: De l'Université de Montréal: Rodrigue Tremblay. De l'Université Dalhousie: Lars Osberg. Du ministère des Finances Manitoba: Ronald H. Neumann, directeur, Affaires financières intergouvernementales. Du ministère des Finances: Guillaume Bissonnette, directeur, Division des relations fédérales-provinciales; Frank Gregg, chef principal, Programmes.

Conformément à son ordre de renvoi du mercredi 9 févries 1994, le Comité reprend l'examen du projet de loi C-3, Lo modifiant la Loi sur les arrangements fiscaux entre le gouverne ment fédéral et les provinces et sur les contributions fédérales er matière d'enseignement postsecondaire et de santé (voir le Procès-verbaux et témoignages du jeudi 17 février 1994 fascicule no 8).

Article 1

Rodrigue Tremblay, Lars Osberg et Ronald H. Neumann fon questions.

Les articles 1 à 3 sont adoptés séparément, avec dissidence.

Le titre est adopté, avec dissidence.

Le projet de loi, mis aux voix, est adopté:

CONTRE

Gérard Asselin Pierre Brien

Herb Grubel Jim Silye—(4)

POUR

Barry Campbell Nick Discepola Ron Fewchuk Gary Pillitteri

Alex Shepherd Brent St. Denis Jane Stewart—(7)

IL EST ORDONNÉ-Que le président fasse rapport à l Chambre du projet de loi C-3, sans modification.

À 20 h 35, le Comité déclare le huis clos.

The Chairman presented the Fourth Report of the Sub-commitee on Agenda and Procedure, which reads as follows:

Your Sub-committee met on Thursday, February 17, 1994, to consider the future business of the Committee and agreed to make he following recommendations:

- That one copy of all briefs and submissions sent to the Finance Committee will be sent to each of the Caucus Research Bureaus.
- That witness presentations on the GST study be limited to 10 minutes, with approximately 35 minutes for questioning and that the clerk so advise witnesses.
- That Standing Committee members should have name plates. Name plates would be prepared also for substitute and associate members and for other Members who regularly attend, as designated by the parties.
- 4. That the 12–15 experts be invited to participate in the Round Table discussion on Wednesday, March 9, 1994;
 - That a motion to provide dinner be proposed; and
 - That the evening session be held in camera.
- That the Standing Committee will continue to hear witnesses during the week of February 28 – March 4, 1994 when the House is not sitting;
 - That the meetings be scheduled mornings, afternoons or evenings, on Tuesday, Wednesday and Thursday; and
 - That the Standing Committee members not present that week receive copies of all submissions and testimony relating to any meeting held during that week.

After debate, it was agreed, — That the Fourth Report of the ab-committee on Agenda and Procedure be adopted.

At 8:56 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the

Susan Baldwin

Clerk of the Committee

Le président présente le Quatrième rapport du Sous-comité du programme et de la procédure dont le texte suit:

Le Sous-comité s'est réuni le jeudi 17 février 1994 pour discuter des travaux futurs du Comité et a convenu de ce qui suit:

- 1. Qu'une copie de tous les mémoires reçus par le Comité des finances soit transmise au bureau de recherches des caucus.
- Que les exposés des témoins sur la TPS soient limités à 10 minutes et que la période de questions soit d'environ 35 minutes. Que le greffier en prévienne tous les témoins.
- 3. Que tous les membres du Comité permament reçoivent une plaque d'identité. Que des plaques soient aussi remises aux membres substituts et associés et à chaque député désigné par son parti pour assister régulièrement aux réunions.
- Que de 12 à 15 experts soient invités à participer à la table ronde, le mercredi 9 mars 1994;

Qu'une motion prévoyant le dîner soit proposée;

Que la séance du soir ait lieu à huis clos.

 Que le Comité permanent continue d'entendre des témoins pendant la semaine du 28 février au 4 mars, quand la Chambre fera relâche;

Que des réunions aient lieu le matin, l'après-midi ou le soir, les mardi, mercredi et jeudi;

Que les membres du Comité permanent absents reçoivent des copies de tous les mémoires et témoignages reçus pendant la semaine.

Après débat, il est convenu—Que le Quatrième rapport du Sous-comité du programme et de la procédure soit adopté.

À 20 h 56, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

La greffière du Comité

Susan Baldwin

[Translation]

TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

Le mercredi 23 février 1994

[Text]

EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus] Wednesday, February 23, 1994

The Chairman: Could we please come to order.

We're meeting tonight to consider again Bill C-3, dealing with federal-provincial fiscal arrangements and transfer payments.

• 1838

Le président: La séance est ouverte.

Nous nous réunissons ce soir pour poursuivre notre étude du projet de loi C-3, qui porte sur les arrangements fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces et sur les paiements de transfert.

• 1840

We have three witnesses with us tonight: Mr. Rodrigue Tremblay from the University of Montreal; Mr. Lars Osberg from Dalhousie University; Mr. Ronald H. Neumann, Director of Intergovernmental Finance from the finance department of the Province of Manitoba. We also have with us again, Guillaume Bissonnette and Frank Gregg from our own Department of Finance.

We thank all our witnesses for being with us and on pourrait commencer avec M. Rodrigue Tremblay.

Monsieur Tremblay?

M. Rodrigue Tremblay (Université de Montréal): Je tiens à remercier le Comité de m'avoir invité à venir témoigner devant vous ce soir concernant le projet de loi C-3. Mes remarques préliminaires sont relativement courtes. J'ai un court texte qui a été distribué, en anglais et en français, à tous les membres du Comité, ou on est en train de le distribuer.

Donc, j'aimerais faire trois commentaires aux membres du Comité en soulignant, pour commencer, l'importance de ce projet de loi qui, tout en étant très court, trois pages, et très technique, n'en est pas moins très important. Très important parce que les montants en cause au cours des cinq prochaines années sont de l'ordre de 45 à 50 milliards de dollars et aussi très important parce que cela touche à la fiscalité canadienne, aux services fournis par les gouvernements provinciaux et à la croissance économique.

Mes remarques seront celles d'un économiste. Je regarderai cette question des paiements de transferts inconditionnels, qu'on appelle les paiements de péréquation, sous un angle essentiellement économique. Je ne m'attarde donc pas à la logique politique derrière ces transferts, mais uniquement à la logique économique.

Je dois souligner que cela fait plus de 50 ans que l'idée des paiements de péréquation a été lancée par la Commission Rowell-Sirois dans son rapport de mai 1940 et, qu'à partir de 1942, et par la suite à tous les cinq ans, il y a eu ces ententes fédérales-provinciales de transferts de paiements de péréquation.

Jusqu'en 1957, les paiements de péréquation étaient versés aux provinces sans faire appel à la nécessité fiscale, ce qu'on appelle en anglais le Fiscal Need. C'était simplement une provinciaux gouvernements et les gouvernement fédéral, un échange de champs d'imposition qui avaient été transférés des gouvernements provinciaux au gouvernement fédéral en échange de quoi le gouvernement fédéral faisait des paiements de transferts pour équilibrer les finances des gouvernements provinciaux.

Nous avons trois témoins avec nous ce soir: M. Rodrigue Tremblay de l'Université de Montréal; M. Lars Osberg de l'Université Dalhousie; M. Ronald H. Neumann, directeur des Affaires financières intergouvernementales du ministère des Finances de la province du Manitoba. Ce soir encore, nous avons parm nous M. Guillaume Bissonnette et M. Frank Gregg de notre ministère des Finances.

Nous remercions tous les témoins d'être venus ce soir et we can start with Mr. Rodrigue Tremblay.

Mr. Tremblay?

Mr. Rodrigue Tremblay (University of Montreal): I would like to thank the committee for inviting me this evening to give evidence on Bill C-3. My opening remarks are fairly brief. A short text, in English and in French, has been circulated to all members of the committee, or it is being circulated right now.

I would like to make three comments to the members o this committee by first of all highlighting the significance of this bill which, even if it is very short, three pages, is nontheless highly technical and very important. It is very important because over the next five years it will involve sums of 45 to 50 billion dollar and will also affect Canada's tax system, services provided by provincial governments and economic growth.

I will give you an economist's view of the bill. I will basically give you an economic perspective of unconditional transfe payments, otherwise known as equalization payments. I will no dwell on the political logic of these transfers, but rather on the economic logic.

It is important to note that the idea of equalization payments wa first brought up more than 50 years ago by the Rowell-Siroi Commission in its May 1940 report and that these federal-provincia transfer payment agreements first came into effect in 1942 and wen renewed every five years thereafter.

Prior to 1957, equalization payments were transferred to the provinces regardless of fiscal need. It was simply an agreemen between the two levels of government whereby the provincia governments transferred fields of taxation to the federa government in return for federal transfer payments to balance the province's books.

Lors de l'entente de 1957-1962, on a introduit le principe de subventionner les gouvernements des provinces dites pauvres. Donc, cela fait environ 37 ans que le principe de la péréquation, comme il est appliqué présentement, a été mis de l'avant.

Je crois qu'il serait utile pour l'ensemble de la population canadienne d'avoir une analyse des retombées de cette politique, vieille de 37 ans, en ce qui a trait aux disparités fiscales interprovinciales. Ces disparités ont-elles été élargies ou rétrécies? Également, quel a été l'impact sur la croissance économique, sur la création d'emplois et sur le chômage dans les économies régionales résultant de ces transferts de péréquation?

• 1845

Il y a un nouveau gouvernement à Ottawa, et on n'a sans question. Mais, il m'apparaît que c'est un sujet tellement important, tellement fondamental, que tôt ou tard, il faudrait qu'il y ait un Livre blanc qui analyse toutes ces questions en détail pour le gouvernement lui-même, mais aussi, pour l'ensemble de la population canadienne. C'est-à-dire, donner l'heure juste concernant les fondements économiques de ces programmes et l'impact net their net economic impact over the years. qu'ils ont eu dans le passé au plan économique.

Maintenant, en ce qui concerne la péréquation financière comme telle, la logique économique la plus simple consiste pour le gouvernement central de taxer l'ensemble des citoyens canadiens de manière à redistribuer des recettes fiscales de façon inversement proportionnelle à l'assiette fiscale de chaque province.

L'idée est très simple. Il y a un surplus économique qui est généré par l'ensemble de l'économie canadienne, et ce surplus économique peut être, il l'était davantage dans le passé, subventionné par les consommateurs, et par conséquent, il y a une logique très simple en redistribuant ce surplus.

Par contre, au plan économique, il faut faire remarquer, l'une part, que l'introduction du libre-échange nord-américain, depuis le 1er janvier 1989, a peut-être quelque peu diminuer ce surplus économique que nous avions lorsqu'il y avait des parrières tarifaires qui maintenaient des prix à la consommation plus elevés que les coûts de production. D'autre part, au cours des années 70, il y avait aussi une rampe de rareté qui accompagnait la production de certaines ressources naturelles, dont le pétrole, et qui contribuait à un surplus économique pouvant faire l'objet d'une edistribution.

Il serait utile que, dans les débats publics, on se pose des questions ur le surplus économique qui existe présentement et celui que nous erions de nature à anticiper dans les années à venir. Je soulève implement cette question puisque le contexte économique change apidement au moment où nous nous parlons.

Toujours au plan économique, il y a cette équation entre réréquation financière et préréquation fiscale. Dans la logique e la Commission Rowell-Sirois de 1937-1940, il était bien ntendu que les gouvernements provinciaux tranféraient au ouvernement central des champs d'imposition directe, surtout en ce ui concerne l'impôt sur le revenu des particuliers, l'impôt des orporations et l'impôt des successions. Et, en échange de ce ansfert de champs d'imposition, le gouvernement fédéral faisait es transferts fiscaux aux gouvernements provinciaux.

[Traduction]

The 1957-62 agreement introduced the principle of subsidies for the so-called poorer provinces. In other words, the principle of equalization as it is currently applied was first suggested about 37 years ago.

I think it would be good if all Canadians knew of the effects of this 37-year old policy on tax disparities between the provinces. Is there now greater or lesser disparity? Also, what impact have these transfer payments had on economic growth, job creation and regional unemployment?

There is a new government in Ottawa, so of course there doute pas eu le temps de préparer un Livre blanc sur cette has not been any time to prepare a white paper on this topic. It seems to me, however, that such an important and fundamental matter should be studied in detail sooner or later and that a white paper should be tabled, not only for the government's sake, but for the benefit of all Canadians. In other words, we should be very clear on the economic principles underlying these programes and on

> As for financial equalization per se, the simplest economic rationale is to have the central government tax all Canadians and then redistribute tax revenues in a way that is inversely proportional to each province's tax base.

> The idea is very simple. The Canadian economy as a whole generates a surplus. Consumers help create that surplus - more so in the past—so it is very logical to redistribute it.

> However, the implementation of North American free trade on January 1, 1989 may have somewhat reduced the economic surplus we had when there were tariff barriers that maintained consumer prices above production costs. Also, during the 1970s, production in some natural resources, especially oil, was affected by shortages that contributed to the economic surplus that could be redistributed.

> During these public hearings, it would be worth looking at our current economic surplus and think about what we can expect in the future. I mention that simply because our economic environment is changing rapidly at this very moment.

> Again in terms of economics, there is the equation between financial equalization and tax equalization. From 1937 to 1940, it was perfectly logical for the Rowell-Sirois Commission to think that provinces should transfer fields of direct taxation to the central government, especially those related to personal and corporate income taxes and inheritance taxes. In exchange, the federal government made fiscal transfers to the provincial govern-

Cette logique tient-elle toujours aujourd'hui? Je pose la question. Cette centralisation fiscale est-elle toujours la plus efficace ou si une décentralisation fiscale, c'est-à-dire, le transfert de champs d'imposition au gouvernement responsable des dépenses elles-mêmes ne serait pas plus efficace au plan économique que des transferts financiers inconditionnels?

La théorie économique dit qu'il est difficile pour les gouvernements qui ne perçoivent pas directement leurs sources de financement d'être aussi efficaces dans les dépenses de ces sommes prélevées que les gouvernements qui les prélèvent directement. Comme on est dans une situation de déficit budgétaire important au niveau fédéral, 40 milliards de dollars, comme on l'a vu hier soir, que beaucoup de gouvernements provinciaux ont des déficits importants également, et que la population canadienne est préoccupée par l'ampleur de ces déficits et de la dette publique qui découle de ces déficits, je pense que c'est une question qui mériterait une attention particulière.

• 1850

Est-ce que la logique de la Commission Rowell-Sirois de 1937-1940 tient encore, à la fin du siècle et pour le début du prochain today, as we reach the end of this century and enter the next? siècle?

L'autre question économique, et, je terminerai sur cela, c'est la péréquation économique que l'on peut opposer à péréquation fiscale.

Par péréquation économique, j'entends des taux de croissance économique, des taux de création d'emplois, des taux de chômage qui ne soient pas trop dispersés d'une économie régionale à l'autre.

Or, force est de constater, monsieur le président, après 50 ans de régime de transferts et 37 ans de régime de transferts particuliers, que les disparités dans les taux de chômage au Canada sont quand même énormes.

Je mentionne dans mon court texte les taux de chômage pour le mois de janvier 1994, où on a, en commençant par Terre-Neuve, 20,9 p. 100 de chômage, 18,3 p. 100 pour l'Île-du-Prince-Édouard, 14,8 p. 100 pour la Nouvelle-Écosse, 13,1 p. 100 pour le Nouveau-Brunswick, 12,9 p. 100 pour le Québec, 10,9 p. 100 pour l'Ontario, et ainsi de suite.

En fait, si l'on regarde la nomenclature des taux de chômage régionaux au Canada, c'est un peu comme un grand L inversé, où on a des taux de chômage très élevés dans les provinces de l'Atlantique, et une stabilisation des taux de chômage à partir de l'Ontario.

Ces taux de chômage très élevés sont-ils absolument inéluctables, ou ne reflètent-ils pas un certain manque de dynamisme de croissance économique dans les régions? Le gouvernement fédéral contribue-t-il autant qu'il le pourrait à réduire ces taux de chômage régionaux par des mesures de péréquation économique, par des mesures de stimulation de la croissance économique et de la croissance industrielle dans chacune des régions, de manière à créer de l'emploi et à réduire le chômage?

Les programmes de transferts, surtout les programmes de transferts inconditionnels, maintiennent la consommation. Mais, maintenir la consommation sans que l'on ne stimule la production et l'emploi peut, à long terme, créer une situation de dépendance qui n'est pas saine et qui n'est pas salutaire pour les personnes qui en bénéficient, comme pour l'ensemble des contribuables canadiens.

[Translation]

Is that still a logical thing to do? I put the question to you. Is a centralized tax system with unconditional transfers still the most effective policy, or would it not be better to transfer the field of taxation to the government responsible for those expenditures?

According to economic theory, governments who do not collect their financial resources themselves find it more difficult to spend the money wisely than do those governments who tax directly. Since our federal deficit is huge, \$40 billion as we saw last night, and since many provincial governments also have huge deficits, and since Canadians are concerned about the magnitude of these deficits and resultant public debt, I think this matter deserves special attention.

Is the 1937-40 Rowell-Sirois Commission reasoning still logical

The last economic issue I want to discuss is economic equalization versus tax equalization.

By economic equalization, I mean economic growth rates, job creation rates and unemployment rates that do not vary greatly from one region to another.

It is clear, Mr. Chairman, that after 50 years of the transfer system and 37 years of the special transfer system, the disparities in unemployment rates in Canada are huge.

In my short paper, I mention the unemployment rates for January 1994, which are 20.9% for Newfoundland, 18.3% for Prince-Edward Island, 14.8% for Nova Scotia, 13.1% for New Brunswick, 12.9% for Québec, 10.9% for Ontario, and so on.

So if you look at the list of regional unemployment rates in Canada, you can see it is like a huge inverted L, with very high unemployment rates in the Atlantic provinces, and a stabilization of unemployment rates from Ontario onward.

Are those very high unemployment rates unavoidable, or do they not reflect regional economic inertia? Does the federal government do all it can to lower those regional unemployment rates through economic equalization, with mechanisms to stimulate economic and industrial growth in each of the regions, in order to create jobs and reduce unemployment?

Transfer programs, especially unconditional transfer programs, maintain consumption. But if you don't stimulate production and create jobs, in the long run, maintaining consumption can create an unhealthy dependence that is detrimental to the beneficiaries, just as it is for all Canadian taxpayers.

En économie, on a le problème de la dépendance, et une des critiques que beaucoup d'économistes font de l'aide étrangère, en général, c'est de créer des états de dépendance qui, finalement, à court terme, peuvent aider les gens, mais à long terme, leur nuit.

Il s'agirait de se demander si, dans les décennies à venir, ce n'est pas davantage au niveau de la péréquation du développement économique, de la croissance économique dans les régions qui ne devrait pas avoir la préséance, plutôt que de la simple péréquation financière où l'on transfert des sommes taxées à un endroit pour être dépensées à un autre, qu'il faudrait agir.

Je n'apporte donc pas de solutions à toutes ces questions. Je dis simplement que ce sont des questions très importantes et j'ai l'impression que ce projet de loi va être adopté sans beaucoup de débats dans l'opinion publique, malgré sa très grande importance.

Peut-être y aura-t-il d'autres occasions où la population sera plus directement impliquée dans un tel débat. Je vous remercie beaucoup.

Mr. Lars Osberg (Economics Department, Dalhousie University): I think my testimony will perhaps be of some contrast to the previous speaker and to the speaker to come. I think Mr. Neumann will give a very precise statement of the costs of the ceiling on equalization payments—with which I would like to associate myself—but my testimony will be largely about the efficiency and equity advantages of the system of equalization payments in general terms, and in that sense it will perhaps be somewhat of a disagreement with the previous speaker.

• 1855

Although I think many people in Canada are disappointed with current economic outcomes, in particular the high and continuing ate of unemployment and the unsatisfactory level of growth, I think we have to distinguish between the short—run problems of the Canadian economy and the long—run fiscal arrangements on which ur Canadian economic union is based.

I think that over the long term Canada has been one of the corld's more successful federations, generating a high and rising tandard of living for over 125 years. We ought to ask ourselves that ingredients go into making this a relatively successful conomic union, because, after all, it is very decentralized—more of than most other federations—both in terms of government pending and in terms of control over major program areas.

But for many decades provincial autonomy in many inportant areas of social and economic policy has coexisted with other effective coordination in a de facto sort of way. It's the ort of thing that we notice very much when it breaks down, as has broken down in the cigarette case. But the very news value of at event is important for us because it indicates that we have many ousands of occasions when it could break down on an almost daily usis, but it does break down only relatively rarely.

I would submit that the system of equalization payments between e federal government and the provinces is one of the reasons why r economic union functions rather effectively.

[Traduction]

In economics, dependence is a problem, and one general criticism a lot of economists make about foreign aid is that it can create situations of dependency where people benefit in the short term but are adversely affected in the long run.

It is worth considering whether in the coming decades we shouldn't focus more on economic development equalization and regional economic growth rather than on straight financial equalization, whereby taxes collected in one place are transferred to another and spent there.

I do not have any solutions to all these questions. I am just saying that they are important issues and I have the feeling this bill will be passed without much public debate, despite its great significance.

Perhaps there will be other opportunities for the public to be more directly involved in such a debate. Thank you very much.

M. Lars Osberg (département des sciences économiques, Université Dalhousie): Mon témoignage sera peut-être opposé à celui de l'intervenant précédent et du suivant. Je crois que M. Neumann vous dressera un tableau très clair des coûts du plafond imposé aux paiements de péréquation—plafond qui est une bonne chose selon moi—mais je parlerai surtout des avantages sur les plans de l'efficacité et de l'équité du système des paiements de péréquation, et je pense donc que mes arguments iront dans le sens contraire de ceux de l'intervenant précédent.

Sans doute que bien des gens au Canada sont déçus de la tournure des événements sur le plan économique, notamment du taux élevé et persistant du chômage et du piètre taux de croissance, mais nous devons faire une distinction entre les problèmes à court terme de notre économie et l'effet à long terme des arrangements fiscaux sur lesquels repose notre union économique.

Le Canada est un exemple des fédérations les mieux réussies au monde et depuis 125 ans, ses citoyens jouissent d'un niveau de vie élevé et sans cesse croissant. Nous devons nous demander qu'est—ce qui fait que cette union économique est relativement florissante, car après tout, elle est très décentralisée—plus que la plupart des autres fédérations—tant sur le plan des dépenses publiques que sur celui de l'administration des grands programmes sectoriels.

Pourtant, depuis des dizaines d'années, l'autonomie provinciale dans beaucoup de grands secteurs de la politique économique et sociale est bien établie et coexiste avec une coordination assez efficace. Il s'agit d'une situation dont nous devenons très conscients lorsqu'elle cesse de tourner en rond, comme ce fut le cas pour la contrebande de cigarettes. Le caractère médiatique de cet événement nous apparaît important parce qu'il nous rappelle qu'il y a des milliers d'autres situations où, presque tous les jours, le système pourrait cesser de fonctionner, mais en fait cela ne se produit que très rarement.

Je dirais que le régime des paiements de péréquation entre le gouvernement fédéral et les provinces est une des raisons pour lesquelles notre union économique fonctionne plutôt efficacement.

My colleague, Paul Hobson, likes to refer to the idea of contingent, federalism rather than formula-driven accommodative, negotiated, or customized federalism because it has the feature of a mechanism in the background—in the language of article 36 of the Constitution: to promote equal opportunities for the well-being of Canadians, to further economic development, to reduce disparities and opportunities, and to provide essential public services of reasonable equality to all Canadians, the federal government is committed to the principle of equalization in order to enable provinces to provide reasonably comparable levels of public services at reasonably comparable levels of taxation.

It's part of the Constitution, I think, for a good reason; because it has strong efficiency and equity arguments.

In efficiency terms what this means is that the decision to migrate, to change location within the Canadian economic space, is primarily motivated by personal preferences and by economic productivity and not by the net balance you receive in terms of equality of schooling or other government services.

The efficiency of the Canadian labour market, I would argue, is a good part of the efficiency of the Canadian economic union in general, and the federal government taxes some of the surplus that efficient market generates and redistributes it back to the provinces in order to enable a reasonably comparable level of public services to be provided at reasonably comparable levels of taxation.

Without equalization payments you could not expect to have reasonably comparable services, and without reasonably comparable services you could not expect to have as efficient an economic union.

I'd also like to stress the indirect efficiency advantages of equity, because by preserving reasonably comparable public services and providing in the background an automatic mechanism that balances the fiscal capacity of different provinces, it means that in each of the myriad of daily issues that go into making up an economic union we can have something of a spirit of reasonable compromise and discuss the issues a little bit on their merits with the assurance that in the background there's a bigger mechanism that ensures some degree of equity among provinces.

So we don't actually have to fight ourselves to the death, province by province or region by region, because there is an overall mechanism for ensuring efficiency among different regions of the country.

• 1900

I think the equalization mechanism is an important part of the Canadian federation, so obviously I'm very much in favour of the principle of Bill C-3. I'd like to make three comments.

I think we see here only part of the total picture, because we don't yet see what will happen in the social policy review process and we don't yet see what will happen—other than the hints in the budget—to the freezing of CAP and the established

[Translation]

Mon collègue, Paul Hobson, aime bien parler d'un fédéralisme à formules par opposition à un fédéralisme de fortune, conciliant, négocié ou sur mesure, parce que cela évoque un mécanisme sous—jacent—selon le libellé de l'article 36 de la Loi constitutionnelle: promouvoir l'égalité des chances de tous les Canadiens dans la recherche de leur bien—être, favoriser le développement économique pour réduire l'inégalité des chances; fournir à tous les Canadiens, à un niveau de qualité acceptable, les services publics essentiels. Le gouvernement du Canada prend l'engagement de principe de faire des paiements de péréquation propres à donner aux gouvernements provinciaux des revenus suffisants pour les mettre en mesure d'assurer les services publics à un niveau de qualité et de fiscalité sensiblement comparables.

C'est dans la Constitution, il me semble, pour une bonne raison; c'est à cause des impératifs de l'efficacité et de l'équité.

Pour ce qui est de l'efficacité, cela signifie que la décision de migrer, de se déplacer à l'intérieur de l'espace économique canadien est d'abord motivée par des préférences personnelles et par la productivité économique et non pas en fonction de la qualité plus ou moins grande des services scolaires ou d'autres services gouvernementaux qu'on pourra y trouver.

L'efficacité du marché du travail canadien, je dirais, garantit en bonne partie celle de l'ensemble de notre union économique, et le gouvernement fédéral taxe une part des excédents que génère ce marché efficace pour redistribuer ces recettes aux provinces afin d'assurer des services publics à un niveau de qualité et de fiscalité sensiblement comparables.

Sans paiements de péréquation, on ne saurait disposer de services sensiblement comparables, et sans de tels services, on ne saurait compter sur une union économique aussi efficace.

J'aimerais également souligner les avantages indirects qu'assure l'équité sur le plan de l'efficacité. En effet, parce qu'on offre des services publics sensiblement comparables et qu'existe à l'arrière—plan un mécanisme qui équilibre automatiquement le potentiel fiscal des provinces, cela veut dire que nous pouvons envisager chacune des centaines de questions quotidiennes que pose l'union économique dans un esprit qu nous permet d'accepter un compromis raisonnable et de discute du fond de ces questions en sachant qu'il se trouve à l'arrière—plar un mécanisme supérieur garantissant une certaine équité entre les provinces.

Nous n'avons donc pas à livrer un combat sans merci, province par province, région par région, parce qu'il existe un mécanisme global garantissant l'efficacité entre les différentes régions du pays

Je pense que le mécanisme de péréquation est un importan élément de la fédération canadienne, et c'est pourquoi je souscri entièrement au principe du projet de loi C-3. J'aimerais dire troi choses.

Nous n'avons ici qu'une vue partielle de la question, parc que nous ne savons pas encore quels seront les résultats de l'examen de la politique sociale ni ce qu'il adviendra—mises a part les indications contenues dans le budget—du gel du RAPO

programs financing. We know that many changes are coming to et du financement des programmes établis. Nous savons qu'on unemployment insurance and to the social policy system in general, and those will have major impacts on the provinces. So we have to see the federal transfer system as a whole, in terms of all the transfers from the federal government to the provinces. We only see part of it in this current bill.

I would agree with the speaker to come on the importance of the ceiling to equalization payments.

I would simply end by saying that I don't think there's any reasonable evidence for the idea that dependency has been created by transfer payments on the equalization basis. Equalization payments, after all, leave provincial governments with the responsibility of deciding what to tax at the margin and what to spend for at the margin. They're unconditional in nature. It means that the provinces face 100% of price for each dollar of expenditure they make at the margin. I think there is very little evidence for any adverse dependency effects.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Osberg.

Could we turn now, please, to Mr. Neumann?

Mr. Ronald H. Neumann (Director, Intergovernmental Finance, Department of Finance, Province of Manitoba): Thank you for inviting me this evening.

I have distributed a paper to members of the committee. With your permission, I thought I would read just parts of it rather than the whole thing and speed your work a little bit. All the major material will be covered in the summary and conclusion, which I intend to

The equalization program is a fundamental part of Canadian federalism. In recognition of this, the principle of equalization was incorporated into the Constitution in 1982. The need for a strong and effective equalization program in order to maintain reasonably comparable public programs at reasonably comparable levels of taxation is clear.

While the link between the federal equalization expenditure and actual services delivered to the citizens of Canada may not De as readily apparent as with direct program expenditure or conditional grants, the provision of comparable provincial programs for health care, education, social assistance, and other services is dependent on the narrowing of fiscal capacity lisparities through equalization. It is truly the foundation inderpinning social, economic, and infrastructure programs in Canada's less affluent provinces. The proposed ceiling on equalizaion payments violates the spirit and intent of the Constitution, and continued application of the ceiling is unwarranted and detrimental o Canadians living in less affluent provinces.

I am going to skip part of the paper, but I did want to bring your ttention to chart one on page three.

[Traduction]

apportera de nombreux changements au régime d'assurancechômage de même qu'à l'ensemble de la politique sociale, et cela aura d'importantes répercussions sur les provinces. Nous devrons donc considérer le système de transfert fédéral comme un tout, en tenant compte de tous les transferts du gouvernement fédéral aux provinces. Or, dans ce projet de loi, certains aspects seulement de la question sont abordés.

Je serais d'accord avec le prochain témoin sur l'importance d'imposer un plafond aux paiements de péréquation.

Pour terminer, je dirai tout simplement que selon moi, il n'y a pas de bonne raison de penser que les paiements de transfert effectués dans le cadre de la péréquation ont créé un état de dépendance. Ces paiements, après tout, laissent aux provinces la responsabilité de décider quelles dépenses supplémentaires seront engagées et ce qu'il faut taxer pour en assurer le financement. Aucune condition n'y est attachée. Cela veut dire que les provinces assument l'entière responsabilité de toutes dépenses complémentaires qu'elles engagent. Selon moi, il y a très peu de faits qui démontrent qu'il se crée un état de dépendance.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Osberg.

Pourrions-nous maintenant entendre M. Neumann?

M. Ronald H. Neumann (directeur, Affaires financières intergouvernementales, ministère des Finances, province du Manitoba): Merci beaucoup de m'avoir invité à comparaître ce soir.

J'ai fait distribuer un document aux membres du comité. Si vous le permettez, je ne vais en lire que des extraits afin d'accélérer un peu les travaux du comité. Tous les points essentiels sont abordés dans le résumé et la conclusion, que je vais vous lire.

Le programme de péréquation est une composante fondamentale du fédéralisme canadien. C'est pourquoi le principe de la péréquation a été intégré à la Constitution du Canada en 1982. La nécessité de créer un programme de péréquation fort et efficace, propre à donner aux gouvernements provinciaux des revenus suffisants pour les mettre en mesure d'assurer des services publics à un niveau de qualité et de fiscalité sensiblement comparables, y est clairement exprimée.

Même si le lien entre les dépenses du gouvernement fédéral et les services qui sont effectivement fournis aux citoyens du Canada peut ne pas être aussi évident que lorsqu'on parle de dépenses de programmes directs ou de conditionnelles, la prestation de programmes comparables d'une province à l'autre en ce qui concerne la santé, l'éducation, l'aide sociale et d'autres services dépend de la réduction des écarts quant au potentiel fiscal que permet la péréquation. Ce principe est le véritable pivot des programmes socio-économiques ainsi que de ceux qui touchent l'infrastructure des provinces moins riches du Canada. Le plafond qu'on propose d'établir sur les paiements de péréquation va à l'encontre de l'esprit et de la lettre de la Constitution, et son application constante est injustifiée et nuit aux Canadiens qui vivent dans les provinces moins riches.

Je vais sauter une partie du document, mais je voulais attirer votre attention sur le tableau à la troisième page.

An historical review prepared by federal officials indicates that over time equalization costs to the federal government appear to be self-controlling. While the federal government may point to the 1988-1991 period as precipitating the need for a ceiling constraint, the experience from the mid-1970s to the late 1980s shows that the provinces are also subject to periods of low entitlement levels relative to GNP. It is not reasonable to require less affluent provinces to live with low entitlement levels when they occur and then to base a ceiling on these levels when the entitlements are about to rise.

The next aspect I want to talk about—because I believe that members of the committee may have a wrong impression of what the ceiling will really accomplish in terms of equalization for individual provinces—is that arrangements do not provide greater certainty for provinces. While the renewal of equalization for a five-year period is welcome, the certainty of growth of equalization entitlements has been overstated. These proposed equalization arrangements provide a measure of greater certainty to provincial finances in the sense that the equalization program parameters are established for the next five years. However, the application of the ceiling has added much greater uncertainty to provincial revenue forecasts. It is quite conceivable that situations will arise in which a province has increased formula entitlements but will receive reduced equalization support after the application of the ceiling.

Federal estimates put the ceiling costs at approximately \$250 million annually, but these projections assume no changes in fiscal disparities among provinces. The current projections are simply inadequate to judge the potential effect of this ceiling. Revisions to estimates of nominal GNP after the fiscal year has ended can be significant. Because the rate of growth in the ceiling is related to the growth in GNP, a further destabilizing factor is added to equalization calculations. The effects of revisions are compounded from the year to which they apply through to the current year entitlements, and often this affects three years of entitlements. Estimates of ceiling costs have been extremely erratic due to the GNP changes acting in conjunction with changes to formula entitlements.

I thought I would give an example rather than the results from a model, because it provides a real circumstance that you judge as being realistic. For the 1989-90 fiscal year, the first estimate made on January 31, 1989, showed no ceiling bite, nor did the second in September 1989. It was not until the third estimate in January 1990 that a ceiling bite was deducted. It was a relatively modest \$54 million on a national basis. One day

[Translation]

étude chronologique préparée Selon une fonctionnaires fédéraux, les paiements de transfert que doit assumer le gouvernement fédéral se stabilisent d'eux-mêmes avec le temps. Même si le gouvernement fédéral peut souligner que la période de 1988 à 1991 l'a forcé à imposer d'urgence un plafond, l'expérience du milieu des années 70 jusqu'à la fin des années 80 montre que les provinces sont elles aussi sujettes à des périodes où leurs droits à péréquation sont bas, par rapport au PNB. Il est déraisonnable de demander aux provinces les moins riches de s'accommoder de paiements de péréquation faibles lorsque ces périodes arrivent, puis d'établir un plafond lorsque les paiements sont susceptibles d'augmenter.

Le prochain point dont j'aimerais parler-parce que je pense que des membres du comité ne saisissent peut-être pas quels seront les véritables effets du plafond sur les droits à péréquation des provinces prises individuellement—c'est le fait que ces arrangements ne donnent pas plus de certitude aux provinces. Même si le renouvellement du programme de péréquation pour une période de cinq ans est souhaitable, la croissance des droits de péréquation est pour le moins incertaine. Bien sûr, les arrangements proposés à ce titre permettent d'asseoir avec plus de confiance les finances des provinces, dans la mesure où les paramètres du programme sont établis pour les cinq prochaines années. Cependant, l'application du plafond fait en sorte que les prévisions quant aux recettes des provinces sont beaucoup plus incertaines. On peut certainement concevoir qu'il y aura des situations où une province a augmenté les droits à péréquation qu'elle devrait obtenir selon la formule, mais qu'elle recevra de fait des paiements moins élevés que prévus après l'application du plafond.

• 1905

Selon les estimations du gouvernement fédéral, l'application de ce plafond coûtera aux provinces environ 250 millions de dollars chaque année, mais ces prévisions tiennent pour acquis que les écarts fiscaux entre les provinces ne changeront pas. Dans leur forme actuelle, les prévisions ne permettent tout simplement pas de juger des effets possibles de l'imposition d'un plafond. Les révisions des estimations quant à la valeur nominale du PNB à la fin de l'exercice peuvent révéler bien des choses. La hausse de la limite est liée à la croissance du PNB, ce qui ajoute un facteur de déstabilisation au calcul de la péréquation. Les effets des révisions se répercutent sur l'année où elles s'appliquent, et jusqu'à la dernière année où il y a eu calcul des droits. Cet effet touche souvent les droits pendant trois exercices. Les estimations qui ont été faites quant à ce que coûte l'imposition d'un plafond ont été extrêmement imprécises, car les changements du PNB sont survenus en même temps que des changements des droits à péréquation.

Ici j'ai pensé donner un exemple plutôt que les résultats d'un modèle, parce qu'il décrit une situation concrète que l'on considère comme réaliste. Pour l'exercice 1989-1990, les premières estimations faites le 31 janvier 1989 indiquaient que l'imposition d'un plafond n'aurait aucun effet. L'évaluation faite au mois de septembre suivant n'indique rien non plus, et ce n'est pas avant la troisième estimation, en janvier 1990, qu'on a before the end of the fiscal year, on March 30, 1990, a fourth appliqué les premières déductions. Il s'agissait d'une somme

estimate increased the ceiling bite to over \$618 million. Five of relativement modeste de 54 millions de dollars, à l'échelle the seven provinces had their receipts reduced after the ceiling deduction. Nova Scotia lost \$36 million despite the fact that its entitlements before the ceiling actually increased by \$9 million. Payments to Quebec were reduced by \$73 million despite their formula entitlements increasing by \$267 million. By the sixth estimate of February 1991, the ceiling had risen to \$1.086 billion. Five out of seven provinces had continued to suffer further payment declines. By the final estimate on October 14, 1992, the ceiling bite had risen from an estimate of zero, three years earlier, to \$1.417 billion or more than 15% of formula entitlements.

These effects on 1989-90 entitlements, compounded with the effects of the ceiling on entitlements for the 1988-89 and 1990-91 fiscal years, were playing havoc with the fiscal planning in provinces most affected. As fiscal circumstances in equalization recipient provinces deteriorated in 1990-91 through 1992-93, federal equalization payments to provinces were declining year over year and were substantially below budgeted levels in the federal expenditure estimates. This illustrates the potential of the ceiling to seriously destabilize the fiscal circumstance of the recipient provinces.

In summary and conclusion, the application of the ceiling during the late 1980s and early 1990s cost the least affluent provinces \$3 billion, and in effect resulted in a transfer of a portion of the burden of the federal deficit to these seven provinces.

However, that does nothing in itself to reduce the fiscal burden Canadians face. The ceiling dramatically slashed formula entitlements by over 15% in 1989-90 and by close to 12% in 1990-91. Provincial fiscal planning was severely impacted. The widening disparities between the more affluent and the less affluent provinces during that period may have had economic and social consequences detrimental to Canada as a whole; ameliorating such consequences is the raison d'être of the equalization program.

[Traduction]

nationale. La veille du dernier jour de l'exercice, le 30 mars 1990, une quatrième estimation a porté à 618 millions de dollars la diminution des paiements de péréquation attribuable à l'imposition du plafond. Cinq provinces sur sept ont dû s'accommoder d'une réduction de leurs paiements après l'application de la déduction. La Nouvelle-Écosse a perdu 36 millions de dollars en dépit du fait que ses droits à péréquation avant l'imposition du plafond avaient de fait augmenté de neuf millions de dollars. Les paiements faits au Québec ont été réduits de 73 millions de dollars, même s'ils auraient dû, en vertu de la formule, augmenter de 267 millions de dollars. Au moment de la sixième estimation, faite en février 1991, les sommes retranchées s'étaient élevées à 1,086 milliard de dollars. Cinq provinces sur sept continuaient à subir une baisse des paiements. À la dernière estimation, le 14 octobre 1992, l'amputation attribuable au plafond était passée d'une somme prévue de zéro dollar trois ans plus tôt à 1,417 milliard de dollars, soit plus de 15 p. 100 des droits à péréquation prévus dans la formule.

Ces effets sur les droits de 1989-1990, combinés aux effets du plafond sur les droits à péréquation pour les exercices 1988-1989 et 1990-1991 jetaient la plus grande confusion dans la planification financière des provinces les plus touchées. Comme la situation financière des provinces admissibles à la péréquation se détériorait entre 1990-1991 et 1992-1993, les paiements de péréquation que versait le gouvernement fédéral aux provinces déclinaient année après année et se situaient bien en-dessous des niveaux prévus dans les budgets des dépenses du fédéral. Cet exemple illustre bien la mesure dans laquelle l'imposition d'un plafond peut déstabiliser de façon marquée la situation financière des provinces qui reçoivent des paiements de péréquation.

En guise de résumé et de conclusion, l'application d'un plafond à la fin des années 80 et au début des années 90 a coûté trois milliards de dollars aux provinces les moins riches; de fait, cette politique fait en sorte que les sept provinces en question doivent maintenant porter une partie du fardeau du déficit fédéral.

Cependant, cette mesure ne réduit en rien le fardeau fiscal que doivent assumer les Canadiens. L'imposition du plafond a réduit de façon dramatique les droits à péréquation, soit de 15 p. 100 en 1989-1990, et de près de 12 p. 100 en 1990-1991. La planification financière des provinces s'en est trouvée gravement affectée. Les disparités de plus en plus grandes entre les provinces les plus riches et les provinces les plus pauvres durant cette période pourraient avoir eu des répercussions économiques et sociales graves pour l'ensemble du Canada. L'élimination de cette disparité est pourtant la raison d'être du programme de péréquation.

• 1910

The case for removal of the ceiling rests on both principle and pragmatism. Not only does the ceiling run counter to the constitutional commitment, it serves to widen fiscal disparities nd affects those provinces least able to deal with additional

Le retrait du plafond demeure une affaire de principe et de logique. En plus d'être contraire à l'engagement constitutionnel, l'imposition d'un plafond élargit encore l'écart financier qui sépare les provinces et affecte celles qui sont le moins capables ederal restraint. It reduces the potential for other measures to de subir des contraintes fédérales supplémentaires. Elle réduit estructure federal and provincial roles and associated fiscal aussi la possibilité de prendre d'autres mesures pour esponsibilities in ways that could provide for the more efficient restructurer les rôles du fédéral et des provinces et les anctioning of government in Canada. This is why the finance responsabilités financières qui y sont associées, d'une façon qui

ministers of the four western provinces have consistently supported the equalization program, including calling for the removal of the ceiling, so I include in here the Governments of Alberta and B.C.

While there does not appear to be any inherent justification for application of the ceiling at the present time, there is ample evidence that it is very harmful to the recipient provinces. During the current weak economic recovery the federal cost of maintaining the equalization program is at an historic low in relative terms. Meanwhile, provincial governments' own–source revenues are not yet growing sufficiently strongly to absorb losses in equalization.

The rebasing of the ceiling to lower levels in 1987 and again in 1992 is the primary reason why the ceiling has come into effect and has reduced equalization payments, and you can see how that works in chart two.

The period of 1992–93 is the end of a very severe recession that affected standard provinces profoundly. As I said earlier, 1.13%—representing the proportion of GNP on which the ceiling is based—is the lowest in many years and provides a very inappropriate base for the ceiling. This base is 9% below the 1987–88 base and a full 16% below the 1982–83 base that existed when the ceiling was first introduced.

The application of the ceiling is unwarranted and harmful. Several provinces have already suffered credit rating declines associated with revenue shortfalls. Health and education programs and support to individuals, groups, and local governments have been put under additional stress in equalization recipient provinces. The ceiling should be removed for 1993–94 and subsequent years.

Equalization arrangements must respect the constitutional commitment to equalization. The provisions of the equalization program and other fiscal arrangements must consider the fiscal circumstances of the federal and provincial governments and be sustainable.

Alternative arrangements to smooth entitlements could be considered. However, arrangements must not tolerate either destabilization of provincial fiscal circumstances or the widening of fiscal disparities with the subsequent inability to maintain adequate standards for programs together with reasonably comparable tax levels—and that's important—in less affluent provinces.

Economic distortions—and there has been quite a bit of discussion about economic distortions—caused by overly large fiscal capacity disparities among provinces in our decentralized federation must not be underestimated. Tax levels must be

[Translation]

pourrait permettre un fonctionnement plus efficient du gouvernement du Canada. C'est pourquoi les ministres des Finances des quatre provinces de l'Ouest ont toujours appuyé le programme de péréquation, y compris les demandes faites en vue du retrait du plafond, et j'inclus donc ici les gouvernements de l'Alberta et de la Colombie-Britannique.

Même si l'application d'un plafond ne semble avoir en soit aucune justification à l'heure actuelle, tout semble prouver que cette limite affecte gravement les provinces qui reçoivent des paiements de péréquation. Nous vivons actuellement une période de faible reprise économique, et le coût du maintien du programme de péréquation pour le gouvernement fédéral est, relativement, le plus bas jamais vu. Dans l'intervalle, les recettes autonomes des gouvernements provinciaux ne connaissent pas une croissance assez solide pour absorber les pertes subies au titre du programme de péréquation.

Le rabaissement du plafond en 1987 et, une nouvelle fois, en 1992 est la principale raison pour laquelle le plafond a eu un effet et qu'il a réduit les paiements de péréquation. Le tableau 2 le montre bien.

L'exercice 1992–1993 marque la fin d'une récession très dure qui a gravement éprouvé les provinces «ordinaires». Comme je l'ai mentionné plus tôt, le pourcentage de 1,13 p. 100—qui représente la proportion du PNB à partir de laquelle s'établit le plafond—est le plus bas depuis bien des années et constitue de ce fait une base très inappropriée sur laquelle se fonder. Cette base est de 9 p. 100 inférieure à celle de 1987–1988, et de 16 p. 100 inférieure à celle de 1982–1983, c'est–à-dire au moment où le plafond a été établi pour la première fois.

L'application du plafond est injustifiée et nuisible. Plusieurs provinces ont déjà subi une baisse de leur cote de crédit en raison de ce manque à gagner. Les programmes de santé et d'éducation, ainsi que le soutien accordé aux particuliers, aux groupes et aux autorités locales sont de plus en plus menacés dans les provinces qui reçoivent des paiements de péréquation. On devrait éliminer le plafond pour l'exercice 1993–1994 et pour les années suivantes.

Les arrangements qui concernent les paiements de péréquation doivent respecter l'engagement pris dans la Constitution à cet égard. Les dispositions du programme de péréquation et les autres arrangements financiers doivent prendre en considération la situation financière des gouvernements fédéral et provinciaux et être durables.

On pourrait aussi prendre des dispositions pour assouplir les droits à péréquation. Cependant, ces arrangements ne doivent nullement permettre la déstabilisation de la situation financière d'une province ni l'élargissement des écarts financiers entre les provinces qui se traduisent par l'incapacité de maintenir des normes de programmes adéquates et un taux de taxation comparable—et c'est important—dans les provinces les moins riches.

Il ne faut pas sous-estimer les distorsions économiques—on en a du reste beaucoup parlé—attribuables à un écart beaucoup trop grand entre le potentiel fiscal de plusieurs provinces dans notre fédération centralisée. Le taux de taxation doit être

competitive in the less affluent provinces if they are to attract the businesses and jobs they need to improve the economic, fiscal, and social circumstances of their citizens. All Canadians have a fundamental right to expect similar public services at similar tax costs in whichever province they reside.

People continue to migrate from the less affluent provinces in search of better economic opportunities for themselves and their children. This will continue. However, the retiring farmer might choose to move to the more gentle climes of the west coast, or he may wish to stay in Manitoba where he knows everybody in the coffee shop. He should be able to make that choice without needing to consider whether the medical care for his wife and himself will be more adequate elsewhere.

The younger couple with good job prospects in both Halifax and Toronto should not have to make that decision based on whether there will be an adequate education system for their children in only one location, and a business seeking to locate a new facility should make its decision based on economic advantages of different locations, not on whether some province can offer unduly large subsidies, grants, or tax concessions that others can't afford to match.

• 1915

The Canadian equalization program has been an effective model for balancing the interests of the affluent and less affluent regions of the country and of the nation as a whole. Rightfully, it's been called the glue of confederation. The proposed ceiling weakens the program to a degree we cannot measure. It will reduce the flexibility we as a nation may have had to restructure the roles and responsibilities of the two orders of government in ways that could achieve efficiencies.

This committee should, in my view, propose amendments to Bill C-3 to eliminate the ceiling for 1993–94 and subsequent fiscal years or, at a minimum, propose amendments to safeguard against unforeseen and undesirable consequences of the ceiling during the years to which this legislation applies. Such safeguards could include using 1990–91 as the base. This is the last year for which equalization data is final. It would essentially return the ceiling to its 1987–88 level.

I should mention that earlier in the paper I did point out hat 1992–93, far from being final or close to final as portrayed by federal officials, is far from final. If we look at the same stage in the 1989–90 example I gave as we are now, the ceiling bite increased by an additional \$400 million from this point to the final. Choosing 1992–93 appears to be motivated more by its being the owest level of equalization to GNP ratio than on the fact that it is close to a final number.

[Traduction]

compétitif dans les provinces les moins riches si l'on veut qu'elles attirent des entreprises et qu'il s'y crée les emplois dont elles ont besoin pour améliorer les perspectives économiques, financières et sociales de leurs citoyens. Tous les Canadiens jouissent du droit fondamental d'obtenir des services publics semblables à un coût fiscal semblable, quelle que soit la province où ils habitent.

Les gens continuent d'émigrer des provinces les moins riches à la recherche d'une meilleure situation économique pour eux—mêmes et leurs enfants. Cette situation ne changera pas. Cependant, un fermier à la retraite pourrait hésiter entre déménager sur la côte ouest, où le climat est plus doux, et demeurer au Manitoba, où il connaît tout le monde au restaurant du coin. Il devrait être capable de faire son choix sans devoir déterminer si les soins médicaux dont sa femme et lui pourraient avoir besoin sont plus adéquats ailleurs.

Le jeune couple dont les perspectives d'emploi sont bonnes tant à Halifax qu'à Toronto ne devrait pas avoir à choisir la ville où il s'établira en fonction du fait que les enfants ne peuvent avoir accès à un bon réseau scolaire que dans une seule de ces villes. Enfin, une entreprise qui cherche de nouvelles installations ne devrait pas prendre sa décision en fonction des avantages économiques de divers endroits, ni en fonction de l'importance des subventions, subsides ou concessions fiscales que certaines provinces peuvent leur offrir, contrairement à leurs voisines.

Le programme de péréquation canadien doit être un modèle efficace qui équilibre les intérêts des régions les plus riches et les moins riches du pays et ceux de toute la nation. On peut affirmer à bon droit que ce programme est le «ciment» de la Confédération. Le plafond qu'on se propose d'imposer au programme l'affaiblit à un point inimaginable. Il réduira la souplesse avec laquelle notre pays peut devoir restructurer les rôles et les responsabilités des deux ordres de gouvernement.

Votre comité devrait proposer qu'on apporte des modifications au projet de loi C-3 afin d'éliminer le plafond pour l'exercice 1993-1994 et ceux qui suivent, ou, à tout le moins, proposer qu'on y apporte des modifications qui nous préserveront des conséquences imprévues et indésirables de ce plafond au cours des années où cette loi s'applique, par exemple: se servir de l'exercice 1990-1991 comme point de référence, c'est-àdire la dernière année où les données sur la péréquation sont établies dans leur forme définitive, et reflètent essentiellement le plafond de l'exercice 1987-1988.

J'ai souligné plus haut dans le document que l'exercice 1992–1993 est bien loin d'être définitif ou presque définitif comme l'ont présenté des fonctionnaires fédéraux. Si, dans l'exemple de l'exercice 1989–1990, on se reporte à l'étape correspondant à celle où nous en sommes maintenant, on constate que les coûts attribuables au plafond ont augmenté de 400 millions de dollars à partir de ce moment–là jusqu'à la fin de l'exercice. Il semblerait que si l'on a choisi 1992–1993, c'est bien plus parce que le rapport de la péréquation au PNB y est le plus faible que parce que les données semblent définitives.

The second possible amendment this committee might consider would provide for automatic review of the legislation by this committee should the federal estimates of the cost of the ceiling be exceeded. Finally, you could ensure that no province suffers a decline in payments while its need for equalization as measured by the formula is increasing.

Thank you for the opportunity to present this brief on this important piece of legislation.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Neumann, Mr. Osberg, *et monsieur Tremblay*. I would now like to turn to questions.

Monsieur Brien.

M. Brien (Témiscamingue): Je remercie nos invités de nous faire connaître leur point de vue.

Je vais commencer par poser une question à M. Tremblay. Il nous a fait un historique intéressant du principe de la péréquation et des transferts aux provinces. Il a aussi parlé d'une vue d'ensemble d'un Livre blanc, quoiqu'ici nous sommes habitués à un Livre rouge.

M. Asselin (Charlevoix): Le Livre rouge n'est pas populaire.

M. Brien: On pourrait effectivement en changer la couleur, mais on ne fera pas ici un débat là—dessus. M. Tremblay semblait dire que le principe de la péréquation n'avait peut—être pas atteint ses objectifs si on le regarde au niveau d'une péréquation économique ou d'un point de vue économique. Ne pense—t—il pas qu'on devrait tenir compte de cette analyse des transferts et regarder les dépenses de structure du gouvernement fédéral en ce qui a trait aux dépenses susceptibles d'aider les provinces à avoir un meilleur développement économique, et ainsi avoir une meilleure capacité d'aller chercher des revenus? Ces dépenses de péréquation par le gouvernement fédéral viennent en quelque sorte réparer des inéquités dans divers secteurs et on pense souvent à la recherche et au développement.

Voudrait-il, dans la vue d'ensemble, dans son Livre blanc, qu'on tienne également compte des dépenses de structure et que l'on regarde l'ensemble des transferts et ce qui s'en vient, sans les prendre à la pièce comme on semble vouloir le faire dans les prochaines années?

M. Tremblay: Monsieur le député, votre sujet est très vaste et votre question l'est également par définition. Il est vrai que plusieurs régions peuvent souffrir de l'inefficacité de différentes politiques économiques décidées par le gouvernement central et, par conséquent, les paiements de transferts fédéraux visent à corriger ces distorsions. Une des manifestations de ces disparités, ce sont les taux de chômage élevés ou les taux de croissance trop bas que l'on rencontre dans certaines provinces.

Du point de vue politique, il est également évident que le maintien des niveaux de consommation de services publics est un objectif louable et très défendable et, par conséquent, c'est l'objectif principal qui prévaut depuis 1942, et tout particulièrement depuis 1957.

[Translation]

Le deuxième amendement que le comité pourrait proposer consisterait à prévoir un examen automatique de la loi par votre comité, si les estimations du gouvernement fédéral quant au coût de ce plafond devaient être dépassées. Enfin, vous pourriez veiller à ce qu'aucune province ne subisse une baisse de ses paiements de péréquation au moment où ses besoins à ce titre augmentent, selon la mesure établie à l'aide de la formule.

Je vous remercie de m'avoir donné l'occasion de présenter cet exposé sur cet important texte législatif.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Neumann, monsieur Osberg, (d'accord Guy) et monsieur Tremblay. J'aimerais maintenant que nous entamions la période de questions.

Mr. Brien.

Mr. Brien (Témiscamingue): I thank the witnesses for having shared their views with us.

First I will ask a question of Mr. Tremblay. He offered us an interesting history of the equalization principle and the transfers to provinces. He also talked about an overview of a White Paper, while here we are more used to a Red Paper.

Mr. Asselin (Charlevoix): The Red Book is not a very popular one.

Mr. Brien: As a matter of fact, we could change its colour but we are not going to discuss it here. Mr. Tremblay appeared to be saying that maybe the equalization principle did not meet its objectives if you look at it in terms of economic equalization or from an economic standpoint. Does he not think that we should take into account this analysis of transfers and consider the federal government's infrastructure expenditures as expenditures that could help the provinces to ensure for themselves a better economic development so they would be better positioned to collect revenues? Those equalization expenditures by the federal government kind of compensate inequities in various sectors and one often thinks of research and development.

Does he want, in the overview, in the White Paper, that infrastructure expenditures also be taken into account and that we consider transfers in totality and what is about to come, without taking a piecemeal approach as it would seem to be the tendency for the next few years.

• 1920

Mr. Tremblay: The subject you have raised, and consequently your question, are very broad. It is true that a number of regions may suffer because various economic policies of the federal government are not effective. Federal transfer payments are designed to correct distortions. One of the symptoms of the disparities is a high unemployment rate or a very low growth rate in some provinces.

Politically, it is also clear that maintaining certain levels of public services is a commendable and a very defensible objective Consequently, this has been the main objective in effect since 1942 and particularly since 1957.

Par contre, au plan économique, il se pose deux problèmes. Ces formules de péréquation n'ont jamais été réétudiées en equalization formulas have never been reviewed in-depth since profondeur depuis 1957 et, à la fin de 1999, elles auront 42 ans. Il n'y a pas d'incitation pour les gouvernements provinciaux à être efficaces. Par exemple, la formule pourrait être modifiée pour efficient. For example, the formula could be amended to reward the récompenser l'efficacité dans la fourniture de services publics au efficient delivery of provincial public services, rather than simply niveau provincial au lieu de simplement égaliser les capacités seeking to equalize provinces' fiscal capacities. fiscales.

Le contexte économique d'aujourd'hui et celui du début du XXIe siècle est bien différent de celui des années cinquante et soixante de l'après-guerre. L'économie canadienne a de gros problèmes présentement. Elle a de la difficulté à créer des emplois et il y a maintenant une génération de jeunes travailleurs qui est en train d'être sacrifiée à cause de ce peu de dynamisme de l'économie canadienne.

Aussi, les gouvernements sont très endettés, plus endettés que le gouvernement américain. Le déficit américain, cette année, se situera autour de 200 milliards de dollars et les gouvernements des états américains ont beaucoup moins de déficits structurels que les provinces canadiennes. Donc, ce double problème, ce manque de dynamisme des économies régionales à créer des emplois et cet alourdissement financier des budgets et des dettes des gouvernements, posent un contexte économique bien différent, sans compter le contexte compétitivité au niveau du libre-échange et de la globalisation des marchés.

Donc, à cause de cela, au niveau des gouvernements l'efficacité doit être une priorité. On ne peut plus se permettre d'avoir des hauts coûts de production des services publics et des biens et des services privés. Mais, le secteur privé est obligé de s'agencer à la concurrence. Le secteur public est beaucoup moins soumis à cette concurrence. Il y aurait donc une logique pour introduire des règles d'efficacité dans les formules de transferts.

D'autre part, l'efficacité des économies régionales doit être bien analysée également. Les économies régionales souffrent de difficultés d'éloignement. Par exemple, les coûts de transport sont plus élevés pour leurs produits et les avantages comparatifs de plusieurs économies régionales peuvent être plus faibles que ceux des régions centralisées comme l'Ontario qui est très près du coeur industriel du the industrial heart of the continent. continent.

Par conséquent, il faut, dans les mesures fiscales qu'ils adoptent, que les gouvernements se préoccupent de la compétitivité en matière de coût des économies régionales. Sans quoi, on risque de tomber dans un cercle vicieux. Cercle vicieux en ce sens que l'on a une assiette fiscale qui se rétrécit au niveau de chaque région; la formule exige une hausse des transferts de péréquation et si les transferts de péréquation ne s'accompagnent pas d'une préoccupation d'efficacité, on va empirer la stagnation économique dans les économies régionales, maintenant un taux de chômage «structurellement» élevé de 20 p. 100 et plus, et donc, le cercle vicieux est en marche. C'est ce cercle vicieux qui conduit, à long terme, à la stagnation économique, à 'endettement et à l'appauvrissement.

[Traduction]

However, there are two problems in economic terms. The 1957, and by the end of 1999, they will have been in place for 42 years. There is no incentive for provincial governments to be

The economic environment today and at the beginning of the 21st century is very different from that of the post-war period, during the 1950s and 1960s. The Canadian economy is facing major problems at the moment. It is having trouble creating jobs, and there is now a generation of young workers that is being sacrificed because of the sluggish Canadian economy.

In addition, our governments are deeply in debt, more deeply than the U.S. Government. The American deficit this year will be around \$200 billion, and the state governments have much lower structural deficits than the Canadian provinces. Hence we have this dual problem of sluggish regional economies that are not creating jobs, and an ever-increasing budget and debt problem. This makes for a very different environment, which also includes the issue of our competitiveness in light of free trade and the globalization of markets.

For these reasons, efficiency must be a priority for governments. We can no longer afford to have high production costs for public services and private goods and services. However, the private sector must adapt to competition, to which the public sector is must less subject. There is therefore a logical reason for requiring that transfer formulas be more efficient.

In addition, we must carefully analyse the efficiency of regional economies. They suffer because of their remoteness. For example, transportation costs are higher for their products and the comparative advantages of some regional economies may be much weaker than those of central regions such as Ontario which is very close to

As a result, governments must use fiscal measures that take into account the costs for regional economies when they attempt to compete. Otherwise we could get into a vicious circle, because there would be a shrinking tax base in each region. The formula requires increased equalization payments and if these do not go hand-in-hand with concern for efficiency, the economic stagnation of regional economies will be worsened. They will maintain a high structural unemployment rate of 20% and more and thus perpetuate the vicious circle. In the long run, this vicious circle leads to economic stagnation, higher debts and a poorer population.

[Translation]

• 1925

C'est ma préoccupation en tant qu'économiste. Si j'étais un ministre des finances, un premier ministre provincial ou le Premier ministre du Canada, j'aurais une autre approche. Cependant, comme économiste, je regarde l'économie dans sa totalité et je regarde l'avenir, non pas le court terme; et je me demande comment l'économie canadienne va réussir dans l'avenir à être prospère et à créer des emplois.

M. Brien: Une autre brève question, monsieur Tremblay. Comment expliquez—vous qu'aujourd'hui, dans une perspective historique, le Québec en est rendu à recevoir de si hauts montants de péréquation? Un montant absolu, un montant par habitant c'est beaucoup plus faible. Comment réussissez—vous à expliquer que le Québec, avec une économie relativement importante au sein du Canada, soit récipiendaire de la péréquation telle qu'on la connaît?

M. Tremblay: À mon avis, l'impact économique des gouvernements peut être négatif s'il se limite uniquement à faire des transferts de revenus. C'est pour cela que la péréquation économique, c'est-à-dire, des mesures gouvernementales visant à stimuler la croissance, la production économique et l'emploi dans les régions, peut se révéler à long terme plus efficace que simplement des mesures de soutien à la consommation par des transferts de revenus.

Dans le cas du Québec, et ceci a bien été démontré, le gouvernement fédéral ne dépasse pas, en termes de dépenses directes mais également en termes de subventions et d'autres mesures économiques qui sont susceptibles de créer de l'activité de production et de l'activité économique, un pourcentage de dépenses qui se rapproche du pourcentage de la population québécoise par rapport à la population canadienne. On peut prendre les ministères, les uns après les autres, et se rendre compte que les retombées économiques, en termes de production et de création d'emplois sont inférieures. On se retrouve donc encore là avec une croissance économique insuffisante et le besoin de continuer ces transferts de revenus pour soutenir la consommation.

Auparavant, ceci ne causait pas tellement de problèmes, dans le sens que cette consommation, que l'on soutenait artificiellement dans les régions, dont le Québec, c'est-à-dire, avec une insuffisance de production et d'emplois, se retrouvait dans des produits fabriqués en Ontario ou dans les secteurs industriels. Il y avait donc une logique.

L'arrivée du libre-échange, depuis le 1^{er} janvier 1989, a peut-être changé un peu cette logique. Je ne dis pas qu'elle est disparue, mais elle a peut-être changé un peu. J'ai l'impression que, au niveau du gouvernement fédéral et de bien des gens, on n'a pas encore réalisé toutes les implications du changement du contexte économique actuel, où la compétitivité des économies régionales devient très importante. Cela s'applique à toutes sortes de politiques gouvernementales qui doivent maintenant être revues dans le nouveau prisme de la nouvelle réalité.

C'est pour cela que je dis que, d'un point de vue économique, il est peut-être plus efficace de créer des emplois, de faire travailler les gens et de créer de la production et des revenus, que simplement se limiter à faire des transferts de

That is my concern as an economist. If I were a minister of finance, a provincial premier or the prime minister of Canada, I would have a different approach. However, as an economist, I look at the future, not the short term; and I wonder how the Canadian economy will manage to be prosperous and create jobs in the future.

Mr. Brien: I have one other brief question, Mr. Tremblay. How do you explain that in historical terms Quebec is now receiving such high equalization payments? The absolute amount per inhabitant is much lower. How do you explain that Quebec, whose economy is relatively large within Canada, gets such high equalization payments?

Mr. Tremblay: I think the economic impact of governments can be negative if it is restricted solely to revenue transfers. That is why economic equalization, that is government initiatives to stimulate growth, economic activity and employment in the regions, may prove more effective in the long term than mere consumer support measures in the form of revenue transfers.

It has been clearly shown that federal government spending in Quebec, in direct expenditures and also subsidies and other economic measures designed to stimulate production and the economy, is not proportional to the size of the Quebec population compared to the total population of Canada. We can go through the departments one by one and we find that the economic spinoffs —in terms of production and job creation—are lower in Quebec. So here again economic growth is inadequate, and the federal government has to continue transferring revenues to support consumption.

In the past, this did not cause much of a problem, in that the artificial support for consumption in some regions, including Quebec, where production and jobs were inadequate, was based on products manufactured in Ontario or other industrial sectors. So there was some logic in the approach.

With the implementation of free trade on January 1, 1989, there may have been a change in the logic of the approach. I am not saying it no longer exists, but it may have changed somewhat. It seems to me that neither the federal government nor many others have yet realized all the implications of this change in our economic environment, in which the competitiveness of regional economies becomes very important. This applies to all sorts of government policies that must now be reviewed in light of this new reality.

That is why I say that from an economic standpoint, it may be more effective to create jobs, to get people working, to create production and revenues, than to merely transfer revenues to support consumption. We now have to find ways of improving

revenus pour soutenir la consommation. On est maintenant au niveau production rather then just maintaining consumption. In the long évidemment de faire baisser la production, mais ultimement de faire baisser aussi la consommation puisqu'on ne peut pas consommer indéfiniment des revenus qu'on n'a pas.

M. Brien: J'ai maintenant une question pour M. Osberg. Il nous a dit que la péréquation permettait d'aider les provinces à se donner la capacité de maintenir un niveau de services standard d'une région à l'autre mais, je n'ai pas très bien saisi ce qu'il a dit par rapport au plafond. Croit-il que le plafond, dans la péréquation, va affecter cette capacité, particulièrement dans les provinces Maritimes, de pouvoir maintenir des services de cette qualité?

[Traduction]

de la production, de trouver les conditions pour améliorer la term, if we focus solely on consumption, there could be a drop in production plutôt qu'uniquement maintenir la consommation car, à production, but there could also eventually be a drop in consumption, long terme, ne se préoccuper que de la consommation risque because we cannot continue indefinitely using revenues we do not have.

> Mr. Brien: I now have a question for Mr. Osberg. He told us that equalization helped provinces maintain a standard level of services in all regions, but I did not understand very well his point about the ceiling. Does he think that the ceiling on equalization payments will have an impact on the provinces, particularly the Maritime provinces' ability to maintain services of this calibre.

• 1930

Mr. Osberg: I think Mr. Neumann's testimony makes the point that it's difficult to predict the degree to which the ceiling on equalization payments will bite, but it will bite to some extent and so it clearly will affect the poorer provinces, of which the maritime provinces are four of the seven. So in that sense, from the point of view of Atlantic Canada, it would be preferable if that ceiling on equalization were removed, as he has suggested in his testimony.

M. Brien: Vous avez effectivement beaucoup parlé, monsieur Neumann. Cependant, j'ai été un peu surpris que le ministre des Finances nous ait dit qu'il avait maintenant permis aux provinces d'avoir plus de stabilité dans la prévision de leurs revenus, alors que vous venez nous dire que ce n'est pas vraiment mieux maintenant, car il est difficile de prévoir la croissance et il y a également des problèmes avec l'année de référence. J'aimerais donc que vous nous expliquiez un petit peu, particulièrement dans le cas du Manitoba, comment cela affecte les prévisions des prochaines années et comment ce plafond va les affecter dans les prochaines années.

Mr. Neumann: The point I was trying to make is that it's extremely difficult to predict what the effect of the ceiling will be. I gave you a practical example. In my considered judgment, given the lower base from which equalization will start under this legislation, the effects are probably going to be more severe than they were in the last five-year period, 1987-1990, and those effects carried on and were affecting provincial revenues through 1992. It's extremely difficult to predict.

Adding the element of the ceiling would mean you would have to be able to predict how regional disparities will grow or narrow over the next five-year period. I don't know of any economist who would attempt to do that on a province-byprovince basis, and without that piece of information you can't adequately predict. If you don't know how the regional disparities, he interprovincial disparities, are going to widen or narrow, you cannot predict the effect of the ceiling.

M. Osberg: Je pense que M. Neumann a dit dans son témoignage qu'il est difficile de prévoir dans quelle mesure il y aura une amputation attribuable au plafond imposé aux paiements de péréquation, mais il y aura une certaine amputation. De toute évidence, elle aura une incidence sur les provinces moins nanties, dont les provinces Maritimes représentent quatre des sept provinces de cette catégorie. Donc en ce sens, du point de vue des provinces de l'Atlantique, il serait préférable si le plafond était supprimé, comme il l'a proposé dans son témoignage.

Mr. Brien: You did speak at some length, Mr. Neumann. However, I was somewhat surprised that the minsiter of Finance said that it would now be possible for the provinces to enjoy more stability in forecasting their revenues. However, you've just told us that the present situation is not really an improvement, because it is difficult to predict growth, and there are some problems with the base year. I would therefore ask you to explain the impact on this forecast for the next few years and the impact of the ceiling in the next few years, particularly with respect to Manitoba.

M. Neumann: J'essayais de dire qu'il est extrêmement difficile de prévoir quelle sera l'incidence du plafond. Je vous ai donné un exemple pratique. Après avoir mûrement réfléchi à la question, je pense que compte tenu de l'élargissement de l'assiette prévu dans le projet de loi, les incidences seront plus prononcées qu'elles ne l'ont été de 1987 à 1990. Les recettes provinciales ont continué à subir ces incidences jusqu'en 1992. Il est extrêmement difficile de prévoir ce qui va se passer.

Avec l'ajout du plafond, il faut pouvoir prévoir comment les disparités régionales vont accroître ou rétrécir pendant la prochaine période quinquennale. Je ne connais d'économistes qui essaieraient de faire cela pour chaque province, et sans cette donnée, on ne peut pas faire de prévisions convenables. Si on ne sait pas comment les disparités entre les provinces vont s'accentuer ou diminuer, on ne peut pas prévoir l'incidence qu'aura le plafond.

Based on practical experience, with the addition of the ceiling, entitlements under equalization grew far more uncertain. It didn't add stability; it subtracted from stability, and I fear that will be the case in the next period if we continue with this ceiling and don't provide any other protection for review or for ensuring that the most negative effects of the ceiling on individual provinces aren't felt.

M. Brien: Je remercie encore une fois nos invités et ma dernière question s'adresse au représentant du ministère des Finances. Pourquoi, selon le ministère des Finances, l'année de référence, 1992–1993, a-t-elle été choisie dans le calcul de la péréquation?

M. Guillaume Bissonnette (directeur, Division des relations fédérales-provinciales, ministère des Finances): Le choix de l'année avait vraiment à voir avec le jugement du gouvernement sur sa capacité de payer et sa capacité d'assumer les coûts à venir de la péréquation. Le ministre des Finances a conclu que le point de référence qu'il a choisi, de même que les autres améliorations qui sont apportées au programme et qui ont trait aux assiettes fiscales représentent la capacité de payer du gouvernement fédéral.

M. Brien: D'accord, mais reconnaissez-vous que l'année 1992-1993 est l'une des années les plus faibles?

• 1935

M. Bissonnette: Les Anglais ont cette expression: The proof is in the pudding. Je pense qu'au fond il faut parler de cela. Je pense que, lorsque l'on regarde le passé, comme l'a fait M. Neumann, lorsque l'on regarde l'histoire avec la croissance des paiements de péréquation, et que l'on regarde l'avenir, on peut démontrer, selon la perspective qu'on prend, que la bouteille est à moitié vide ou à moitié pleine. J'aimerais vous suggérer qu'il y a une autre perspective qui démontre qu'au fond la bouteille est à moitié pleine.

Laissons les chiffres parler d'eux-mêmes. Si on revient à 1988-1989, nous avons eu un taux de croissance de la péréquation de 10 p. 100 après avoir tenu compte du plafond. Pour 1989-1990, le taux de croissance a été de 7,4 p. 100. En 1990-1991 et 1991-1992, les effets de la récession ont évidemment considérablement réduits les disparités fiscales. Donc, on voit les taux de croissance de la péréquation chuter. Par exemple, en 1990-1991, on en est à 2,5 p. 100. En 1991-1992, une baisse nette de 4,4 p. 100. En 1992-1993, 0,7 p. 100. Vous avez là l'impact de la récession qui suit son chemin à travers la formule parce que les disparités fiscales se sont rétrécies; le programme se comprime et paie moins.

Regardons ce qui se passe par la suite en se fondant sur les projections qu'on vous a soumises pour ce renouvellement. On projette que le programme va reprendre sa croissance. En 1993–1994, on remonte à 3,5 p. 100. En 1994–1995, qui est l'année où prendraient effet certaines des améliorations, des bonifications qui sont décrites dans ce projet de loi, il y a un taux de croissance de 6,3 p. 100 et les deux années suivantes, on est dans le 5, 5,2, 5,4 p. 100.

Comparons au fond ces projections aux projections que vous avez vues dans le Budget des dépenses au programme fédéral. Durant cette période, les dépenses au programme fédéral sont parfaitement plates. Elles se chiffrent dans les 121–122 milliards de dollars. C'est une ligne qui, grosso modo, est plate pour les trois ou quatre prochaines années.

[Translation]

L'expérience démontre qu'avec l'ajout du plafond, les versements de péréquation sont devenus beaucoup plus aléatoires. Cela n'a pas donné une plus grande stabilité, mais plutôt une stabilité réduite. Et je crains qu'il en sera de même pendant la prochaine période si le plafond reste en place et si l'on ne prévoit pas d'autres mécanismes d'examen ou un dispositif qui neutraliserait les effets les plus néfastes du plafond pour les provinces.

Mr. Brien: I would like to thank our witnesses once again, and direct my last question to the representative from the Department of Finance. In the department's view, why was 1992–1993 chosen as the base year for calculating equalization payments?

Mr. Guillaume Bissonnette (Director, Federal-Provincial Relations Division, Department of Finance): The choice of the base year had to do with the government's view of its ability to pay and its ability to pay future equalization costs. The minister of Finance concluded that the base year he chose, together with the other improvements to the program regarding tax bases, take into account the federal government's ability to pay.

Mr. Brien: All right, but do you acknowledge that 1992–1993 was one of the poorest years?

Mr. Bissonnette: There is an expression in English: "The proof of the pudding is in the eating". I think this is what it comes down to. When we look at past increases in equalization payments, as Mr. Neumann did, and then look to the future, depending on our point of view, we can say that the bottle is either half empty or half full. I would suggest that there is a viewpoint from which the bottle can be seen as half full.

Lets let the figures speak for themselves. If we go back to 1988–1989, there was a 10% increase in equalization payments, taking the ceiling into account. In 1989–1990, the payments increased by 7.4%. In 1990–1991 and 1991–1992, the effects of the recession significantly reduced fiscal disparities. As a result, the rates of increase of equalization payments fell. For example, in 1990–1991, it was 2.5%, while in 1991–1992, there was a net drop of 4.4%. In 1992–1993, the figure was 0.7%. So you see the impact of the recession on the formula, because the fiscal disparities narrowed. The program paid out less.

Let us look at what will happen in the future using the forecasts you've been given for this renewal. It is estimated that the program will begin to grow again. In 1993–1994, the rate of increase goes up to 3.5%. In 1994–1995, the year in which some of the improvements described in the bill will come into effect, there is an expected growth rate of 6.3%, and the next two years are in the 5%, 5.2% and 5.4% range.

Let us now compare these forecasts to those you saw in the estimates for this federal program. The expenditures for this federal program over this period remained absolutely flat at around 121 or 122 billion dollars. The line remains vertually flat for the next three or four years.

Je pense qu'il faut comparer, d'une part, ces taux de croissance projetés du programme de péréquation qui sont dans les 5 p. 100 par année, avec le taux de croissance anticipé des dépenses totales de programmes fédéraux. Je pense que cela reflète, au fond, le degré de priorité que le gouvernement fédéral assigne à ce programme et assigne à ses objectifs enchâssés dans la Constitution comme le mentionnait M. Neumann.

Je pense qu'au fond *The proof is in the pudding*. Si l'on regarde ces taux de croissance, même après le plafond, ce sont des taux de croissance très substantiels, surtout, quand on les compare au taux de croissance du reste des dépenses des programmes fédéraux.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Brien.

Before I turn to Mr. Silye, I omitted, and I apologize, to introduce to you Louis-Phillippe Coté from the legislative counsel office, and Bill Farrell, our legislative committee clerk. They are with us tonight to lend expert help on this bill.

Mr. Silye (Calgary Centre): I have three questions. One for three different presenters. Mr. Neumann, my first question will be to you, sir.

You indicated in your presentation that with the introduction of the ceiling, in a way that was transferring debt or increasing the deficits of the province. You suggest the removal of the ceiling. Are you not just transferring the debt back to the federal government?

Mr. Neumann: I wouldn't view it that way. The simple situation is that the equalization entitlements are finalized long after expenditures are made, adding greater uncertainty to the equalization entitlements. It increases the likelihood that provincial spending cannot adjust to the sudden costs of a ceiling bite.

• 1940

That's what happened in the late 1980s. Basically you have provinces planning for receiving a certain amount of money and then receiving less. Some provinces wouldn't have been able to predict that at all. They would have seen the likelihood of their equalization entitlements going up, but yet with the ceiling bite, their actual entitlements were going down after the ceiling. I gave you some examples. It makes fiscal planning extremely difficult if you have to try to judge how the effects of each province's economic prospects and growth will affect your transfer payments from the federal government.

In the pure equalization program, basically if your own revenues fault, you're going to get equalization to compensate, and therefore you have a more stable base. The revenue base of the provinces moves with the pattern of the nation as a whole under a pure equalization program, but it doesn't happen necessarily when you have a ceiling.

Mr. Silye: If somebody were to make this statement, what would your reaction be? Lower transfer payments force provinces to become more efficient in the delivery of services, or knowing that what they get is unexpected, rather than budget high they will budget low and then make those dollars work.

[Traduction]

I think we have to compare these projected growth rates for the equalization program of about 5% per year with the expected rate of growth of overall spending on government programs. I think this shows the priority the federal government assigns to this program and to its objectives, which are enshrined in the Constitution, as Mr. Neumann said.

I think that in the end the proof of the pudding is in the eating. Even with the ceiling, the growth rates are very substantial, particularly when compared to the growth rates for spending on other federal programs.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Brien.

Avant de donner la parole à M. Silye, je m'excuse d'avoir omis de vous présenter M. Louis-Philippe Coté du Bureau des conseillers législatifs, et Bill Farrell, le greffier du Comité législatif. Ils sont parmi nous ce soir pour nous aider dans notre étude du projet de loi.

M. Silye (Calgary-Centre): J'ai trois questions à poser, une pour chacun des trois témoins. Ma première question s'adresse à M. Neumann.

Vous avez dit dans votre exposé qu'avec la mise en place du plafond, on a en quelque sorte refilé la dette aux provinces. Vous proposez que l'on supprime le plafond. Est-ce qu'on ne refilerait tout simplement pas la dette au gouvernement fédéral de cette façon?

M. Neumann: Non, pas à mon avis. Le fait est que les versements de péréquation deviennent définitifs bien longtemps après que les dépenses sont encourues, ce qui augmente l'incertitude qui les entoure. Les provinces risquent d'autant plus de ne pas pouvoir ajuster leurs dépenses en fonction des coûts additionnels subitement attribuables au plafond.

C'est ce qui s'est passé à la fin des années 80. Essentiellement, les provinces prévoyaient recevoir un certain montant puis au bout du compte elles ont touché moins. Certaines provinces n'auraient même pas pu le prédire. Elles s'attendaient vraisemblablement à ce que les versements de péréquation augmentent, alors que dans les faits, en raison de l'amputation attribuable au plafond, ils ont diminué. Je vous en ai donné des exemples. Il est très difficile de planifier ses finances quand on doit essayer d'évaluer comment les perspectives et la croissance économique de chaque province peuvent influer sur ces paiements de transfert.

Selon le programme de péréquation, en théorie, quand vos recettes diminuent, on vous verse des paiements de péréquation pour compenser cette perte, ce qui a donc pour vous un effet stabilisateur. Dans un véritable programme de péréquation, l'assiette de revenu des provinces est conforme à l'évolution de l'ensemble de la nation, ce qui n'est pas nécessairement le cas quand il y a un plafond.

M. Silye: Si quelqu'un vous disait ceci, comment réagiriez-vous? L'abaissement des paiements de transfert contraint les provinces à rendre plus efficace la prestation de leurs services, ou parce qu'elles savent que le montant des paiements de péréquation varie, plutôt que d'y aller d'un budget généreux, elles vont faire preuve de modération puis utiliser ces montants à bon escient.

Mr. Neumann: Provincial governments face the same kinds of constraints from taxpayers, the same kind of tax revolt, if you want to call it that, the same kind of pressures the federal government faces. We're dealing with that.

Provinces, I would say, are efficient and getting more efficient all the time. They more readily respond when their fiscal circumstances are such that their deficits are rising. If you look at history and you look at the last recession in 1981–82, you'll find the provinces responded much more quickly than the federal government did to deficits being out of line, and took measures: some tax increases and some expenditure cuts.

Leaving the money—I realize there is no money... Leaving a greater capacity with the federal government and a lesser capacity with the provincial government, I think, tends to alleviate a little of the pressure that might be necessary on the federal government to get their own program expenditures under control.

I also want to say—and I made the point and I would very much like to reiterate it—that I believe there is overlap and duplication. There is some restructuring necessary in the programs that the two orders of government provide. If you do not have a full, adequate equalization program, restructuring between the two orders of government is going to be much more difficult than if we had the assurance that we took on additional responsibilities as provinces that at least we'd have somewhat similar capacity to take on those responsibilities. If we don't have that, if the equalization ceiling is sitting there as a constraint, maybe we can't do some of the things we'd be willing to do otherwise. I think you have to look at equalization as being a very efficient program.

Let's take an example of other countries where it's much more centralized than in Canada. Let's say the federal government in that case would be providing health care to every Canadian. In those circumstances they would presumably be providing the same level of health care across the country and at costs that were probably similar on a per capita basis across the country. You wouldn't find much variation. In that situation you would probably see much greater transfers, in a sense, of funds from certain areas to other areas than you would looking at the portion of the equalization program that you might ascribe to provincial health care and their participation in that.

• 194:

So I think leaving programs in the hands of the provinces is probably more efficient than running them at the federal level. I think there is evidence for that. Having an adequate equalization program is one of the prices you pay for that efficiency. I still think it is less costly overall to the nation and more efficient in terms of providing public services overall to have provincial programs and equalization than to have centralized federal programs.

Mr. Silye: Thank you, Mr. Neumann.

Mr. Osberg, the title of your topic is efficiency and equity of equalization. Not to debate that issue, but to ask you a question. . .

[Translation]

M. Neumann: Les gouvernements provinciaux subissent les mêmes pressions de part des contribuables, le même type de révolte fiscale, si on peut employer ce terme, le même genre de pressions que subit le gouvernement fédéral. C'est ce à quoi nous faisons face.

Les provinces, je dirais, sont efficaces et le deviennent même de plus en plus. Elles réagissent avec plus d'empressement quand leur situation financière fait que leurs déficits croissent. Il suffit de regarder en arrière et de se rappeler la récession de 1981–1982, et l'on voit que les provinces avaient réagi beaucoup plus rapidement que le gouvernement fédéral aux déficits exorbitants et qu'elles avaient pris des mesures, notamment des augmentations de taxes et des compressions budgétaires.

Laissons cette question d'argent—je sais qu'il n'y a pas d'argent... Donner une plus grande marge de manoeuvre au gouvernement fédéral et moins de latitude aux provinces a, je pense, pour effet de réduire un peu la pression qu'il faudrait peut—être justement exercer sur le gouvernement fédéral pour qu'il maîtrise ses propres dépenses de programme.

Je veux aussi dire—je l'ai déjà dit et j'aime bien le répéter—que je crois qu'il y a chevauchement et dédoublement. Il faut procéder à une restructuration des programmes qu'exécutent les deux paliers de gouvernement. Si on n'a pas un programme de péréquation complet et approprié, la restructuration qui doit s'effectuer aux deux niveaux de gouvernement sera beaucoup plus difficile que si nous avions l'assurance qu'ayant assumé des responsabilités supplémentaires en tant que provinces, nous serions au moins sur un pied d'égalité pour assumer ces responsabilités. Dans le cas contraire, si le plafond de la péréquation agit comme contrainte, peut—être que nous ne pourrons pas accomplir ce que nous serions disposés à faire autrement. Je pense qu'il faut voir la péréquation comme un programme très efficace.

Prenons l'exemple d'autres pays beaucoup plus centralisés que le Canada. Supposons en l'occurrence que le gouvernement fédéral assurerait des soins de santé à tous les Canadiens. En pareil cas, elles offriraient présumément la même qualité de soins de santé dans tout le pays et à des coûts par habitant qui seraient probablement comparables dans tout le pays. Vous trouveriez peu de variations. Dans pareil cas, il y aurait probablement des transferts plus importants vers d'autres régions que ne le laisserait penser la part du programme de péréquation affectée aux soins de santé dans les provinces.

Ainsi, j'estime qu'il est sans doute plus efficace de laisser la gestion des programmes aux provinces plutôt qu'au gouvernement fédéral. Certains faits tendent d'ailleurs à le démontrer. La mise en place d'un programme de péréquation adéquat est l'un des prix à payer pour cette efficience. Je continue de croire que, dans l'ensemble, il est moins coûteux et plus efficient d'avoir des programmes provinciaux de prestation de services publics assortis à un programme de péréquation que d'avoir des programmes fédéraux centralisés.

M. Silye: Merci, monsieur Neumann.

Monsieur Osberg, dans le titre de votre exposé, vous parlez de l'efficacité et de l'équité de la péréquation. Je ne veux pas engager le débat là-dessus, mais plutôt vous poser une question. . .

You indicate that through equalization the federal government taxes economic surpluses from all regions or the inputs or potential tax inputs of the various provinces—the last time he was here, Mr. Bissonnette explained very well how that works—and then transfers these funds to the poorer provinces. I know you believe the equalization is efficient and equitable and you support it, but do you believe at all that this system of equalization that we currently have keeps the poor poor and the unemployed unemployed?

Mr. Osberg: The short answer to that is no. I think there is no reliable evidence that's true.

I'd also like to take issue with some of the vagueness of the argument on the other side. There has been a great deal of vague talk about the term dependency. I think it is quite important to be precise in our language when we use the term dependency. Dependency is sometimes used in an accounting sense, and it simply means, in an *ex post facto* sense, after the fact a high proportion of a family's income or a government's income came from a particular source. For example, a relatively high proportion of the income of the Government of Alberta comes in transfer payments from oil companies. So without any effort in terms of increasing tax rates or changing government operations, the financial well–being of the Government of Alberta increases when oil prices go up. That's true in an *ex post facto* accounting sense, and in that sense you can say there is some dependency on that particular revenue source.

However, it's a very different thing to say whether there is some change in behaviour that is induced by this accounting relationship. If we are going to talk about changes in behaviour, I think it's important to be precise. In what way are we saying that the behaviour of recipient governments is supposed to change, and what are the incentives that would cause them to change in that particular way?

In some federations, for example the Australian federation, equalization is based not just on tax capacity but also on the cost of providing public services. So you could say that perhaps builds in some incentive not to be as efficient in government operations as you might be.

In the past there was much more use in Canada—as there is in other federations—of cost–shared programs, so provincial governments are essentially spending 50–cent dollars. But a dollar saved is a dollar saved. With a 100–cent dollar in all the provinces at the margin, provinces face great incentives to be efficient in their operations.

So I think it is incumbent on those people who throw this term around fairly loosely to be precise about the mechanism they are specifying and precise about the evidence they are adducing for it, because there is a great deal of sloppy reasoning from accounting identities, which are true in an after—the—fact sense, to behavioural assertions about particular parts of the country.

• 1950

Mr. Silye: Thank you very much.

Mr. Tremblay, in the written submission you say the federal government expenditures on goods and services should focus more on creating the greatest number of jobs in the regions.

[Traduction]

Vous dites qu'au moyen de la péréquation, le gouvernement fédéral taxe les excédents économiques de toutes les régions ou plutôt la capacité fiscale potentielle des provinces—la dernière fois qu'il a comparu, M. Bissonnette nous a très bien expliqué comment cela fonctionne—et transfère ensuite ces fonds aux provinces les plus pauvres. Je sais qu'à vos yeux, la péréquation est efficace et équitable, et vous appuyez ce programme, mais croyez—vous que le système de péréquation actuellement en place maintient les pauvres dans la pauvreté et les chômeurs au chômage?

M. Osberg: La réponse courte à cela c'est non. J'estime qu'il n'existe aucune donnée fiable qui confirme cette thèse.

J'aimerais aussi m'élever contre le manque de précision de ceux qui avancent pareille chose. On a beaucoup utilisé de façon très vague le terme dépendance. J'estime qu'il est très important d'être très précis quand on utilise le terme dépendance. La dépendance est une notion utilisée parfois en comptabilité et qui signifie simplement qu'il ressort ex post facto, après le fait, qu'une forte proportion du revenu d'une famille ou des recettes d'un gouvernement provient d'une source en particulier. Par exemple, une proportion relativement élevée des recettes du gouvernement de l'Alberta provient de versements effectués par les compagnies pétrolières. Ainsi, sans avoir à augmenter les taux d'imposition ou à modifier le fonctionnement du gouvernement, le bien-être financier du gouvernement de l'Alberta augmente quand les prix du pétrole augmentent. C'est vrai dans un sens comptable ex post facto et, en ce sens, on peut dire qu'il existe une certaine dépendance sur cette source de recettes particulières.

Toutefois, c'est tout autre chose de dire que cette variable comptable entraîne des changements de comportement. Si nous devons parler de changements de comportement, j'estime qu'il est important d'être précis. En quoi le comportement des gouvernements récipiendaires est-il censé changer et quels sont les incitatifs qui les amèneraient à modifier ainsi leur comportement?

Dans certaines fédérations, par exemple en Australie, la péréquation n'est pas basée uniquement sur la capacité fiscale mais aussi sur les coûts de prestation des services publics. Ainsi, vous pourriez dire que cela incite les gouvernements à être moins efficients dans leurs opérations qu'ils ne le seraient autrement.

Dans le passé, on avait davantage recours au Canada—comme dans d'autres fédérations—à des programmes cofinancés, de sorte que les gouvernements provinciaux n'assumaient que la moitié des coûts. Mais un dollar épargné reste un dollar épargné. Comme il leur revient intégralement, les provinces ont tout intérêt à être efficientes dans leurs opérations.

Par conséquent, j'estime qu'il appartient à ceux qui utilisent très librement ce terme de dire précisément à quel mécanisme il pense et à démontrer la justesse de leur conclusion parce qu'ils ont grandement tendance à faire des analyses après le fait de variables comptables qui les mènent à des raisonnements boîteux sur les changements de comportement de certaines régions du pays.

750

M. Silye: Merci.

Monsieur Tremblay, dans votre mémoire, vous dites que le gouvernement fédéral devrait, au moyen de ses dépenses pour l'achat de biens et services, chercher davantage à créer le plus grand nombre d'emplois possible dans les régions.

So these funds that are then transferred from the federal government to the provinces should be put more toward that specific function.

What is your opinion about the government's role in the economy? Should it be the engine of the economy or should it be the private sector while the federal government supplements that role through infrastructure, etc.?

Once again, I'd like a concise answer. I'm really looking for your opinion on the role of government with respect to tax dollars.

Mr. Tremblay: Thank you very much, Mr. Silye.

The role of government is very simple. When it raises taxes it should create as few distortions as possible, and when it spends money it should do it in the most efficient way possible.

My feeling is that the Canadian taxation and spending system is not very efficient. The Canadian economy was very efficient because of our raw materials and resources when the real price was very high and we had an industrial growth rate that was high. While this was so, the inefficiencies of governments could be tolerated. As a matter of fact, politicians could be very popular by playing Santa Claus and spending much more than they took in as revenue.

Now they are doing the reverse and politicians aren't very popular. I don't have to tell you that. People are very afraid of politicians. They think governments can do much more harm to them than good because they take more in taxes than they give to the population in real services. Old people are afraid their pensions won't be there for long. People planning to retire are very afraid that they won't have the cautions to retire. The young are very afraid that they won't get permanent jobs and that they'll go from one temporary job to another. There's a fear that this generation has over—consumed and over—indebted itself and is leaving the next generation with a lot of debts and a darker economic future. These are the facts.

I think governments have to get into the game of becoming efficient. The private sector of the economy has to be efficient to survive. The rate of bankruptcies in Canada for the last four or five years has been very high. So the private sector has lost a lot jobs. As a matter of fact, with 350,000 fewer manufacturing jobs than what we used to have, the manufacturing sector now is much smaller than it was before the recession. Therefore, we can't afford to be inefficient.

However, I understand that the provincial governments are providing essential services to the population in health, education and welfare and so on. Therefore, it is very understandable that their sources of revenue have to be reasonably stable because these services have to also be kept very stable. However, it has to be done in the most efficient way, and cost—containment measures have to accompany windfall transfers.

My colleague here says that this question of dependency and possibly de-industrialization and things like that have not been studied. Economists have studied that for a long time. The Dutch disease is very well known. It is very dangerous for an

[Translation]

Ainsi, les fonds tranférés du gouvernement fédéral aux provinces devraient être utilisés davantage pour créer des emplois.

Quelle est votre position sur le rôle du gouvernement dans l'économie? Doit-il jouer un rôle moteur dans l'économie ou doit-il laisser cette responsabilité au secteur privé, se contentant de le soutenir par des dépenses d'infrastructure, etc.?

Là encore, j'aimerais une réponse concise. Je cherche en fait à connaître votre opinion sur le rôle du gouvernement dans le contexte des recettes fiscales.

M. Tremblay: Merci, monsieur Silye.

Le rôle du gouvernement est très simple. Quand il lève des impôts, il doit créer le moins de distortions possible et quand il dépense de l'argent, il doit le faire de la façon la plus efficiente possible.

J'estime qu'au Canada, les régimes fiscal et d'affectation ne sont pas très efficients. L'économie canadienne a été très efficiente quand le prix réel de nos matières premières et de nos ressources était très élevé et quand le taux de croissance industrielle était lui aussi très élevé. À cette époque, le manque d'efficience des gouvernements pouvait être toléré. D'ailleurs, les politiciens garantissaient leur popularité en jouant au Père—Noël et en dépensant plus qu'ils n'avaient de recettes.

Ils font maintenant le contraire et les politiciens ne sont pas très populaires. Je n'ai pas besoin de vous le dire. Les gens se méfient énormément des politiciens. Ils pensent que les gouvernements peuvent leur faire plus de tort que de bien puisqu'ils prélèvent plus de taxes qu'il ne le faudrait compte tenu des services réels assurés à la population. Les personnes âgées craignent de voir leur pension disparaître bientôt. Ceux qui sont à la veille de la retraite ont très peur de ne pas avoir de revenus de retraite. Les jeunes ont très peur de ne pas se trouver d'emploi permanent et de devoir passer d'un emploi temporaire à un autre. Certains craignent que cette génération ait surconsommé et se soit surendettée et laisse à la prochaine génération beaucoup de dettes et un avenir économique plus sombre. Ce sont les faits.

Je pense que les gouvernements doivent s'employer à devenir plus efficients. Le secteur privé de l'économie doit être efficient pour survivre. Le taux de faillite au Canada est très élevé depuis quatre ou cinq ans. Ainsi, le secteur privé a perdu beaucoup d'emplois. D'ailleurs, après une perte de 350 000 emplois dans le secteur manufacturier, ce dernier est maintenant beaucoup plus petit qu'il ne l'était avant la récession. Ainsi, nous ne pouvons pas nous permettre d'être peu efficients.

Je sais cependant que les gouvernements provinciaux fournissent à la population des services essentiels de santé, d'éducation, de bien-être, etc. Ainsi, on conçoit facilement que les provinces souhaitent avoir des sources de revenus raisonnablement stables puisqu'il faut que les services qu'elles fournissent soient maintenus à un niveau très stable. Toutefois, il faut que cela soit fait de la façon la plus efficiente possible et les transferts inespérés doivent être assortis de mesures de compression des coûts.

Mon collègue ici dit qu'on n'a pas examiné cette question de la dépendance, la désindustrialisation et autres choses du genre. Les économistes examinent ces questions depuis fort longtemps. La maladie hollandaise est très bien connue. Il est

economy to receive windfall revenues without efficiency conditions attached because it leads to de-industrialization and counter-production. This goes back to Spain when they received a lot of gold from South America, to Dutch Holland when they discovered natural gas.

• 1955

For a regional economy to receive from the federal government only payment transfers, without cost—containment measures and without growth initiatives, production initiatives can be dangerous, because you will have unemployed people for a very long time. Especially for the young, this is the worst fate we can imagine.

Mr. Harper (Calgary West): I have a number of questions for all three witnesses. I regret we don't have separate hearings for each of them because I think we have different and interesting perspectives here.

I don't have any questions for the members from the department, although I understand if we stay around a bit later they're prepared to share some of the real budget numbers with us.

Some hon. members: Oh, oh.

Mr. Harper: I'll start with Mr. Neumann. The brief you've submitted to us talks about the present bill, the ceiling in particular, as being contrary to the spirit and the intent of the Constitution. Is that to say if this bill is passed we would expect a constitutional challenge to it to come from the Province of Manitoba in the courts?

Mr. Neumann: I must say that could not be entirely ruled out. For a long time we've known there's a fuzziness about the Constitution. The wording of the clause does not lend itself terribly well to a court challenge. We would always prefer, of course, to have a political solution instead of bringing these issues to the courts.

I don't really think, in any kind of reasonable world, that you want court challenges on these kinds of issues coming toward the Government of Canada. I would hope things would not get to such a state in terms of costs of this ceiling that we would want to do that. I would hope that, long before that point was reached, the legislation could be reconsidered, reopened. That's one of the reasons why I suggested if the costs begin to rise beyond expectations that maybe this committee should look at it again to see whether or not they still want to retain that measure, if you do go ahead with it at all.

Mr. Harper: One of the key considerations advanced by the government for this bill is that it will provide a high degree of stability and planning for provincial expenditures in the seven provinces over the period. I gather from your remarks that is really not the case by locking ourselves in at this point to this particular five—year pattern. I'd like to have you comment specifically on that, not just with regard to this bill but also with regard to the measures being entertained in the budget presently before the House, with respect to certain transfers in the second and third year of the current planning period.

[Traduction]

très dangereux pour une économie de recevoir des recettes inespérées qui ne seraient pas assorties de critères d'efficience parce que cela conduit à la désindustrialisation et à d'autres effets pervers. Ce fut le cas de l'Espagne quand elle a reçu des quantités d'or de l'Amérique du Sud et de la Hollande quand on y a découvert du gaz naturel.

Il est dangereux pour une économie régionale de recevoir du gouvernement fédéral des paiements de transfert qui ne sont assortis d'aucune mesure de compression des dépenses ou de critères de croissance et de production, car cela rend le problème du chômage encore plus persistant. Il n'y a pas pire sort, particulièrement pour les jeunes.

M. Harper (Galgary-Ouest): J'ai un certain nombre de questions à poser aux trois témoins. Je regrette que nous ne les ayons pas invités séparément parce que chacun présente un point de vue différent et intéressant.

Je n'ai pas de questions à poser aux fonctionnaires du ministère, mais j'ai cru comprendre que si nous nous attardons à la fin de la séance, ils sont disposés à nous communiquer certains des chiffres réels du budget.

Des voix: Ah, ah.

M. Harper: Je vais commencer par M. Neumann. Dans votre mémoire, vous dites que le projet de loi et plus particulièrement la disposition relative au plafond sont contraires à l'esprit et à la lettre de la Constitution. Faut—il en conclure que si ce projet de loi est adopté, nous devrons nous attendre à ce que le Manitoba conteste la constitutionnalité de cette mesure devant les tribunaux?

M. Neumann: Je dois dire que cette possibilité ne peut être tout à fait exclue. Depuis longtemps nous savons que la Constitution est un sujet délicat. Le libellé de l'article ne se prête pas très bien à une contestation judiciaire. Nous préférerions toujours, bien sûr, trouver une solution politique plutôt que d'en saisir les tribunaux.

Je ne crois pas que des gens raisonnables puissent souhaiter engager de telles procédures de contestation à l'encontre du gouvernement du Canada. J'espère que les coûts qui résulteront de l'imposition de ce plafond ne seront pas de nature à nous contraindre à exercer ce recours. J'ose espérer qu'avant qu'on en vienne là, la loi serait réexaminée. C'est l'une des raisons pour lesquelles j'ai suggéré, advenant que le projet de loi soit adopté, que le comité réexamine la loi afin de déterminer s'il est opportun de maintenir le plafond si les coûts augmentent au—delà de toute attente.

M. Harper: D'après le gouvernement, ce projet de loi a été déposé surtout parce qu'il garantira aux sept provinces pour la durée du programme toute la stabilité dont elles ont besoin pour planifier leurs dépenses. Vos commentaires me portent à croire que si nous approuvons cet accord particulier pour cinq ans, ce ne sera pas réellement le cas. J'aimerais connaître votre avis sur cette question—là en particulier non seulement par rapport au projet de loi mais aussi par rapport aux mesures envisagées dans le budget dont est actuellement saisie la Chambre et plus particulièrement sur certains transferts prévus pour les deuxième et troisième années de la période de planification en cours.

Considering both factors, has the stability criterion that provincial governments have been seeking been met, and will it be met by proceeding to pass this bill as is right now?

Mr. Neumann: Certainly from the presentation I gave, you can tell I believe it adds greater instability to provincial revenues to have a ceiling, particularly for individual provinces.

Overall, with the whole program there's perhaps some certainty about it and some greater stability provided, but for individual provinces, no.

• 2000

For example, say six out of seven provinces were having a 5% equalization entitlement growth under the formula, but one —a large one —had an economic downturn that was much more severe than elsewhere. All the other six would have their equalization payments reduced to pay for the increased equalization going to one province.

That kind of situation is very difficult to predict and can be very destabilizing to individual provinces. You have to remember that these arrangements stay open for a three—year period; therefore any trend that starts to show up usually gets compounded by two or three in a year's payments.

So the ceiling does add greater instability to the equalization receipts of individual provinces than what would be there without the ceiling.

Mr. Harper: I'm not intimately familiar with the financial situation of the Province of Manitoba, but I'm sure it's struggling with fiscal problems just like almost everyone else.

There are regional disparities within the provinces. Is there the equivalent of an equalization program within Manitoba for the various municipal governments? Do those things, in periods of financial difficulty, provide for open—ended payments to the various municipal governments? Do you know that?

Mr. Neumann: There is an equalization program in effect for school divisions. The amount of revenue received from the provincial government is very dependent on the property tax base.

The other kind of equalization that goes on within the province and within Canada is equalization resulting from direct program delivery. Most of our programs of a province—wide nature that benefit the provincial citizens as a whole are run by the provincial government.

So in a decentralized federation like Canada, only some of the programs are run by the central government. The bulk of program expenditure in Canada is spent by provincial and local governments more so than the federal government.

Mr. Harper: On the last part of my question, in the case of Manitoba in recent years, has there been a need to restrict some of these equalization transfers to municipalities or school boards through capping them or limiting them?

[Translation]

Compte tenu de ces deux facteurs, les gouvernements provinciaux pourront—ils compter sur la stabilité qu'ils recherchaient et cet objectif sera—t—il atteint grâce à l'adoption de ce projet de loi tel qu'il est libellé?

M. Neumann: Il ressort assez clairement de mon exposé qu'à mon avis, l'imposition d'un plafond accroîtra l'instabilité des recettes dans chaque province.

Dans son ensemble, le programme apportera plus de certitude et de stabilité, mais ce n'est pas le cas pour les provinces prises individuellement.

Par exemple, si en vertu de la formule, six provinces sur sept voyaient les versements de péréquation augmenter de 5 p. 100, tandis que la septième, une province plus populeuse, connaissait un ralentissement économique plus profond qu'ailleurs, les paiements de péréquation destinés aux six provinces diminueraient proportionnellement à l'augmentation des paiements destinés à la septième.

Ce genre de situation est très difficile à prévoir et peut déstabiliser énormément les provinces prises individuellement. N'oubliez pas que ces arrangements restent ouverts pour une période de trois ans; ainsi, les effets d'une tendance qui émerge sont habituellement multipliés par deux ou trois sur les paiements d'une seule année.

Ainsi, le plafond rend encore plus instables les paiements de péréquation versés aux provinces.

M. Harper: Je ne connais pas parfaitement la situation financière du Manitoba mais je ne doute pas qu'il soit aux prises avec les mêmes problèmes budgétaires que la quasi-totalité des autres provinces.

Il existe des disparités régionales à l'intérieur des provinces. Existe—t—il au Manitoba l'équivalent d'un programme de péréquation pour les gouvernements municipaux? En période de difficultés financières, y prévoit—on des paiements illimités aux divers gouvernements municipaux? Êtes—vous en mesure de me fournir ce renseignement?

M. Neumann: Il existe effectivement un programme de péréquation pour les conseils scolaires. Les sommes reçues du gouvernement provincial varient en fonction de l'assiette des taxes foncières.

Par ailleurs, à l'intérieur de la province et au sein du Canada, il existe un genre de péréquation du fait de certains programmes d'aide directe. La plupart de nos programmes provinciaux qui bénéficient à l'ensemble des citoyens d'une province sont administrés par le gouvernement provincial.

Ainsi, dans une fédération décentralisée comme le Canada, seuls certains programmes sont administrés par le gouvernement central. Au Canada, la majorité des dépenses de programmes sont engagées par les gouvernements provinciaux et locaux plutôt que par le gouvernement fédéral.

M. Harper: En ce qui concerne le dernier volet de ma question, le Manitoba a-t-il dû ces dernières années limiter certains de ses transferts de péréquation aux municipalités ou aux conseils scolaires en imposant un plafond ou autrement?

Mr. Neumann: Yes. There have been reductions across the board. However, I would not say that the equalization component of these programs has been reduced, although support to school divisions is down, support to the health care system has been cut in nominal dollars in Manitoba, and there have been a lot of other programs that have suffered very significant dollar losses as we've coped with the deficit, the effects of the recession and the loss of federal transfers.

Mr. Harper: Thank you. I'll turn now to Mr. Osberg.

I think you made the equity argument very well. I'm not as clear on the efficiency argument. I just want to ask you a little bit about one statement in your paper. It's not so much directly related to equalization as to your reference to the efficiency of the Canadian labour market, particularly in a regional context, and how you would explain that in this context. We have high and persistent differentials of unemployment rates regionally in Canada.

I think it's also fair to say, partly because of our regional difficulties in that regard, that we have one of the highest structural unemployment rates in the industrialized world. I wouldn't want to attribute this to all, or even necessarily in part, to equalization, but what did you mean when you talked about the efficiency of the Canadian labour market in that context? Could you clarify that for me?

• 2005

Mr. Osberg: I think there are at least two points to make. One is that we have now, and have had for many years, a relatively high rate of geographic mobility in Canada. Provinces such as Newfoundland have had net emigration rates in 1986–87 of a little under 3% of the population as a whole, and since that's concentrated among youth, that's a very high percentage of potential alignments.

We have a lot of reallocation of population in Canada. You don't want to look just at the net flows; you want to look at the gross flows. Round pegs are moving to fit round holes and square pegs are moving to fit square holes, and it's the gross migration flows that really add to efficiency throughout.

You made reference to differences between regional labour markets, and that reference has been made a number of times before. I think we have to be a little careful about the way in which statistics very often are presented to us. If we look at the unemployment rate for Halifax, for example, and compare it with other cities across Canada, the unemployment rate for Halifax has been less than that in Montreal since the mid–1970s. Throughout the 1980s, in every year of the 1980s, it was less than Vancouver. In the 1980s the Toronto unemployment rate was less than Halifax, and more recently the Toronto unemployment rate has risen to be above Halifax's, and that's not a desirable course of event.

The basic point I'm trying to make is that if you look at the urban labour markets of Atlantic Canada, they compare quite nicely with urban labour markets across Canada in levels of labour force participation, in levels of unemployment, in levels of earned income.

[Traduction]

M. Neumann: Oui. Il y a eu des réductions générales. Toutefois, je ne dirais pas que le volet de péréquation de ces programmes a été réduit, même si l'aide accordée aux conseils scolaires a diminué. Le soutien au régime de soins de santé a été réduit, en valeur nominale, au Manitoba et beaucoup d'autres programmes ont vu leur budget sérieusement amputé en raison de la lutte contre le déficit, des effets de la récession et de la baisse des transferts fédéraux.

M. Harper: Merci. Je passe maintenant à M. Osberg.

J'estime que vous avez présenté de façon très convaincante vos arguments sur l'équité. Je ne suis pas aussi convaincu en ce qui a trait à l'efficacité. J'aimerais vous interroger sur une affirmation que vous faites dans votre mémoire. Il ne s'agit pas directement de la péréquation mais bien de votre commentaire sur l'efficience du marché du travail canadien au niveau régional. Au Canada, les taux de chômage varient considérablement d'une région à l'autre, depuis longtemps.

Il n'est pas faux de dire, je pense, surtout en raison de nos difficultés régionales à cet égard, que nous avons l'un des plus forts taux de chômage structurel de tous les pays industrialisés. Je ne voudrais pas imputer le blâme, en tout et même en partie, au programme de péréquation, mais qu'avez—vous voulu dire lorsque vous avez parlé de l'efficience du marché du travail canadien dans ce contexte? Pouvez—vous me préciser votre pensée.

M. Osberg: Là-dessus, il y a au moins deux choses à dire. D'abord, nous avons maintenant, et cela depuis de nombreuses années, un taux de mobilité géographique relativement élevé au Canada. Certaines provinces comme Terre-Neuve avaient en 1986-1987 des taux d'émigration nets d'un peu moins de 3 p. 100 de la population dans son ensemble et, puisque cette mobilité est surtout le fait des jeunes, cela représente un pourcentage très élevé de possibilités d'appariement.

Il existe au Canada une forte redistribution de la population. Il ne suffit pas d'analyser les flux nets; il faut aussi analyser les flux bruts. Les travailleurs se déplacent pour trouver des emplois pour lesquels ils sont qualifiés et ce sont les flux migratoires bruts qui ajoutent réellement à l'efficience globale.

Vous avez parlé des différences entre les marchés du travail régionaux et vous n'êtes pas le premier à le faire. À mon avis, nous devons prendre avec un grain de sel les statistiques qui nous sont souvent présentées. Par exemple, si nous comparons le taux de chômage de Halifax à celui d'autres villes du Canada, nous constatons qu'il est inférieur à celui de Montréal depuis le milieu des années soixante—dix. Pendant toutes les années quatre—vingts, il a été, année après année, inférieur à celui de Vancouver. Dans les années quatre—vingts, le taux de chômage à Toronto était inférieur à celui de Halifax mais il a augmenté dernièrement et ce n'est pas souhaitable.

Ce que j'essaie de vous faire comprendre, c'est que les marchés du travail des centres urbains du Canada Atlantique soutiennent très bien la comparaison avec ceux des centres urbains de tout le pays pour ce qui est des taux d'activité de la population active, des niveaux de chômage et des niveaux de revenu gagné.

In Atlantic Canada we have a much larger proportionate rural labour market, which has very severe problems. There's no doubt about that at all, but depressed rural labour markets exist across Canada, in rural Manitoba for one, in areas of B.C. and Ontario, and in areas of Quebec, and to a very large degree those depressed rural labour markets reflect the labour shedding that's been going on in resource—sector industries for some time.

In the particular case of Atlantic Canada we also have the very severe problems of the fishery, which have impacted in a major, major way, but I think it much more accurate to see it as a rural—urban issue than as a regional issue per se.

Mr. Harper: That's an interesting perspective, that the structural problems are rural-urban as opposed to interregional.

Just to follow up on one other remark you made to Mr. Silye, on the issue of fiscal performance in intergovernmental transfers, do you see any room in a program like equalization, or the current structure, for some changes that could consider fiscal performance measures more effectively in the calculations of the payments to various provinces?

Mr. Osberg: If I'm interpreting him correctly, that would be a move a bit more towards the Australian system, which is in turn partly denominated in terms of the cost of providing services. It's very difficult to administer, and I think it would add a whole new level of complexity to the system.

I come from an institution that has been cutting its budget base for years and years now, and now has to cut another 25% over the next three years, and that's an enormous cut. We're talking about organizations that have been economizing for a long, long time, that were already the lowest per–student cost in the country and the highest tuition fees. We will cut another 25% from our budget base in three years, so we don't have to take a lot of lessons in terms of squeezing the most from each and every individual buck that we get. I think that to layer on top of that a whole series of incentives and build them into equalization would be very difficult to administer.

Could I come back to something that you mentioned about equalization within provinces, because I think that's also a very important feature of the Canadian system. If you look, for example, at school achievement levels in Nova Scotia, by Statistics Canada tests of literacy or by our standardized tests of school achievement at different grades, there's a comparable level of educational outcomes being achieved across the provinces.

• 2010

Now, some of those counties in which you have relatively high levels of educational achievement at the primary and secondary levels are extremely poor and there isn't a prayer that they'd be able to deliver comparable educational outcomes if they weren't equalized within the province. There isn't a prayer that Nova Scotia would be able to deliver those resources to the local county school boards if there wasn't equalization among provinces.

[Translation]

Au Canada atlantique, nous avons proportionnellement un marché du travail rural beaucoup plus important, et il connaît de graves problèmes. Cela ne fait aucun doute, mais les marchés du travail ruraux déprimés se trouvent dans tout le Canada, notamment au Manitoba et dans certaines régions de la Colombie—Britannique, de l'Ontario et du Québec. Dans une grande mesure, ces marchés du travail ruraux déprimés reflètent le délestage d'effectif qui se poursuit dans le secteur des ressources depuis quelque temps déjà.

En outre, au Canada atlantique, l'effondrement du secteur des pêches a contribué à l'aggravation des problèmes, mais j'estime néanmoins qu'il est plus juste de comparer la situation dans les régions nurales et les centres urbains plutôt qu'entre les régions.

M. Harper: C'est là une perspective intéressante, à savoir que les problèmes structuraux doivent être analysés sur le plan rural-urbain plutôt que comme phénomène interrégional.

J'aimerais revenir à la réponse que vous avez donnée à M. Silye sur la prise en compte de la performance fiscale dans les transferts intergouvernementaux. Croyez—vous qu'il serait possible dans le cadre de la péréquation ou de la structure actuelle d'apporter des changements qui permettraient de tenir compte plus efficacement de la performance fiscale dans le calcul des paiements à verser aux diverses provinces?

M. Osberg: Si j'ai bien interprété ce qu'il a dit, nous nous rapprocherions alors du modèle australien où la péréquation tient aussi compte du coût de la prestation des services. C'est très difficile à administrer et je pense que cela ajouterait à la complexité du système.

J'appartiens à un établissement qui réduit son budget année après année depuis quelque temps déjà et qui doit encore le réduire de 25 p. 100 au cours des trois prochaines années, ce qui est énorme. Dans cet établissement, nous économisons depuis très, très longtemps et nous avions déjà les plus bas coûts par étudiant au pays et les frais d'inscription les plus élevés. Nous retrancherons 25 p. 100 de plus de notre budget sur trois ans et nous n'avons donc pas des leçons à recevoir sur les moyens à mettre en oeuvre pour optimaliser nos ressources financières. J'estime que le programme de péréquation serait très difficile à administrer si on devait y ajouter toute une série de mesures incitatives.

J'aimerais revenir à un commentaire que vous avez fait au sujet de la péréquation au sein des provinces puisque je crois que c'est là un élément très important du système canadien. Si vous prenez par exemple les niveaux de réussite scolaire en Nouvelle-Écosse mesurés par Statistique Canada selon des critères d'alphabétisation ou de réussite scolaire aux différents niveaux, vous constaterez que les rendements sont comparables dans toutes les provinces.

Or, certains des comtés où les niveaux de réussite scolaire sont relativement élevés aux niveaux primaire et secondaire sont extrêmement pauvres et jamais ils n'auraient pu obtenir des résultats comparables s'il n'y avait pas péréquation au sein de la province. Jamais la Nouvelle-Écosse n'aurait pu transférer aux commissions scolaires locales les ressources nécessaires s'il n'y avait pas eu péréquation entre les provinces.

So sitting behind some measure of equality of opportunity in access to education in Canada is the system of equalization le système de paiements de péréquation entre les provinces et à payments that we have among provinces and within provinces. I'd argue that from an equity point of view in terms of equality of opportunity, that's very important, and from an efficiency point de l'équité aussi bien que du point de vue de l'efficience puisque cela of view in terms of giving people skills with which they can leave rural counties and go elsewhere in the country or allowing those counties to attract industries in, it's also very important for encore qui permettront à ces comtés d'attirer les entreprises. efficiency.

Mr. Harper: I appreciate that observation.

Finalement, je voudrais aussi poser certaines questions à M. Tremblay. Nous apprécions votre témoignage et votre description de la logique économique et fiscale, et de l'efficacité. C'est un point de vue différent de celui que nous entendons ici en matière de logique politique et d'équité, etc. Nous parlons ici d'un projet de loi qui coûtera aux contribuables du Canada entre 8,5 et 10,5 milliards de dollars pendant les cinq prochaines années. Nous devons dire que nous partageons l'idée que c'est une bonne chose. Ce sont des questions très importantes.

I haven't had a chance to read any of these papers carefully, and I have to admit that. We've just received them.

However, you do talk about the proposal to decentralize some of the fiscal arrangements, which I think is an interesting idea, and return to the provinces their taxation powers and support for some of these programs. You do mention there's a difference in how you would handle this for unconditional payments, such as equalization, versus conditional payments for some other programs. Is that because they're unconditional or conditional, or is it because of the nature of the conditional programs, and would your argument also apply to certain conditional types of transfers? Maybe you could just clarify that for me.

Mr. Tremblay: My overall preoccupation is the question of efficiencies in the supplying of public services and all the rules and incentives to be efficient.

But in a sense there is a paradox between equalization payments and conditional grants. Equalization payments are probably the most efficient transfers in the sense that they are not conditional on procedures of spending, and they leave much more leeway to provincial governments to economize and fit their decisions to the realities they are facing in each province.

Probably the least efficient transfers are the conditional grants, and we know that in this field costs are bursting at the seams. The federal government transfers money for health, education, and welfare, but in the case of health, for example, it tells provincial governments what to do from far away. It tries to make the procedures uniform, which could be very inefficient. So I would be much more critical of conditional grants for health, education, and welfare.

There should be fewer conditions regarding the way the money is being used—because it makes provincial governments big municipalities in a way; it's patronizing to the utmost-while at the same time incentives to be cost-effective should be pegged

[Traduction]

Ainsi, l'égalité d'accès à l'éducation au Canada repose sur l'intérieur de celles-ci. Je soutiens que ce système contribue à l'égalité des chances, ce qui est très important du point de vue permet aux gens d'acquérir les compétences qui leur permettront de quitter les comtés ruraux pour aller s'établir ailleurs au pays ou

M. Harper: Je vous remercie de cette réponse.

Finally, I would also like to put a few questions to Mr. Tremblay. We appreciate your testimony and your description of the economic and fiscal logic and of efficiency. It is a quite different perspective compared to what we hear around here about political logic and equity, etc. We are speaking of a Bill which will cost the Canadian taxpayers between \$8.5 and \$10.5 billion over the next five years. We agree, I must say, that it is a good thing.

Je n'ai pas eu la chance de lire très attentivement ces documents, je l'admets. Nous venons de les recevoir.

Cependant, je note la proposition que vous faites de décentraliser certains des arrangements fiscaux, ce m'apparaît être une idée intéressante, et de redonner aux provinces leurs pouvoirs de taxation et une aide pour certains de ces programmes. Vous précisez que vous ne procéderiez pas de la même façon pour les paiements inconditionnels, comme la péréquation, et les paiements conditionnels effectués dans le cadre de certains autres programmes. Cette différence de traitement serait-elle fonction du caractère conditionnel ou inconditionnel de certains programmes ou de certaines catégories de transfert? Pouvez-vous préciser votre pensée.

M. Tremblay: Je me préoccupe avant tout de l'efficacité de la prestation des services publics et des règles et des mesures incitatives propres à garantir cette efficience.

Par ailleurs, il existe en quelque sorte un paradoxe entre les paiements de péréquation et les subventions conditionnelles. Les paiements de péréquation sont probablement les transferts les plus efficients en ce sens qu'ils ne sont assortis d'aucune condition sur la façon de dépenser l'argent et parce qu'ils laissent aux gouvernements provinciaux une plus grande marge de manoeuvre dans la recherche d'économies et la prise de décisions adaptées à la réalité de chaque province.

Les transferts les moins efficients sont sans doute les subventions conditionnelles et nous savons que pour cette catégorie de transfert, les coûts deviennent insoutenables. Le gouvernement fédéral transfère des fonds au titre de la santé, de l'éducation et du bien-être mais, dans le cas de la santé, par exemple, il dicte aux provinces ce qu'elles doivent faire et cela à distance. Il tente d'uniformiser les procédures, ce qui risque de compromettre la recherche d'efficience. Ainsi, je serais porté à être beaucoup plus critique des subventions conditionnelles au titre de la santé, de l'éducation et du bien-être.

Il devrait y avoir moins de conditions quant à la façon dont les fonds sont utilisés puisque d'une certaine façon cela les gouvernements provinciaux transforme en grandes municipalités; c'est paternaliste à l'extrême. Cependant, il

don't need cost-plus procedures—that is the worst thing we can go into-but cost-less procedures. When you look at the conditional grants, you should look at them through that lens of efficiency, and maybe there are procedures that may be improved.

• 2015

Mr. Harper: I hadn't understood that from this, but I have to read that more carefully. Could I just ask you then, and I think it is a fair question—the efficiency argument is clear in your case—how would you address the equity argument, trying to provide some comparability of the service? Do you see any equity as moving away from strong efficiency criteria?

Mr. Tremblay: The equity question is very important. Many of these public expenditures on public services create externalities, which are extra-provincial. In the fields of health, education and welfare, it is very efficient economically that a high standard of quality of the services be maintained. As was mentioned, because a little town is poorer, the children should not receive a less valuable education. Especially in the future, most people will move from one job to another, from one industry to another and from one region to another; therefore, it is very efficient to have comparable quality of public services, especially direct services to the population. This makes a lot of sense economically, and therefore these transfers are very efficient.

Mr. Harper: Thank you. That was helpful. All three witnesses

I have taken far too much time, Mr. Chairman.

The Chairman: It is a very important issue. I think members should take all the time they need on this. I think it really is the heart and soul of what Canada is about.

Monsieur Asselin.

M. Asselin: Ma question ou mes commentaires s'adresseront à M. Rodrigue Tremblay, le représentant de l'Université de Montréal.

Monsieur Tremblay, je vais prendre une approche différente. Je vais poser mes questions au début, cela va me permettre de ne pas les oublier.

Premièrement, vous qui êtes au sein d'un organisme représentant la jeunesse, les futurs travailleurs de demain, seriez-vous favorable à ce que le gouvernement mette sur pied un comité pour étudier l'ensemble des dépenses gouvernementales, que le rapport de ce comité soit présenté à la Chambre et qu'il soit également accessible à la population?

Deuxièmement, seriez-vous favorable à ce que le gouvernement étudie l'ensemble de la fiscalité canadienne, y compris des systèmes, afin de trouver des solutions dans le but d'améliorer la TPS?

Monsieur Tremblay, vous représentez l'Université de Montréal et vous avez à préparer notre jeunesse, qui est la relève de demain, dans un système fédéraliste quand même inquiétant avec ces déficits qui s'accumulent de jour en jour.

[Translation]

to the transfers, probably in the reverse of the Australian system. We faudrait que les transferts soient assortis de mesures propres à encourager l'équilibre coûts-avantages, à l'inverse sans doute de ce qui se fait en Australie. Pas besoin de procédures qui augmentent les coûts—ce serait la pire chose que nous puissions faire—il nous faut plutôt des procédures entraînant une baisse des coûts. Il faudrait scruter les subventions conditionnelles à la loupe de l'efficience car certaines procédures pourraient peut-être être améliorées.

> M. Harper: Ce n'est pas ce que j'avais compris, mais peut-être faudra-t-il que je relise plus attentivement. Dans votre cas, l'argument de l'efficience est clair et j'aimerais savoir, car la question me semble juste, comment vous envisagez l'argument de l'équité, c'est-à-dire essayer de fournir des services comparables? Faut-il laisser tomber l'un de ces éléments au profit de l'autre?

> M. Tremblay: Cette question d'équité est très importante. Beaucoup de ces dépenses au titre de services publics créent des coûts externes qui sont extra-provinciaux. Dans les domaines de la santé, de l'éducation et du bien-être social, économiquement parlant, il est très efficace de maintenir des normes élevées de qualité des services. Comme on l'a dit, ce n'est pas parce qu'une petite municipalité est plus pauvre que ses enfants devraient se voir offrir une instruction de qualité inférieure. Surtout qu'à l'avenir, la plupart des gens passeront d'un emploi à un autre, d'une industrie à une autre et d'une région à une autre; il est donc très efficace d'offrir des services publics de qualité comparable pour tous, surtout dans le domaine des services offerts directement à la population. Sur le plan économique, c'est plein de bon sens et ces transferts sont donc très efficaces.

M. Harper: Merci. C'était utile. Les trois témoins nous ont été très utiles.

J'ai quand même pris un peu trop de temps, monsieur le président.

Le président: C'est une question très importante. Je crois que les députés devraient prendre tout le temps qu'il leur faut. Cela est au coeur même de ce qu'est le Canada.

Mr. Asselin.

Mr. Asselin: My question or comments are for Mr. Rodrigue Tremblay who represents the University of Montreal.

Mr. Tremblay, I'll take a different approach. I'll put my questions at the beginning so I won't forget them.

First, as you are with an organization that represents our youth, those who will be working tomorrow, would you be in favour of the government setting up a committee to examine total government expenditures, that the report of this committee be tabled in the House and also be accessible to the population?

Second, would you be in favour of the government examining all of Canada's tax systems to find solutions with a view to improving the GST?

Mr. Tremblay, you represent the University of Montreal and you have to prepare our youth, who are our future, in a federal system that causes a grave concern with these deficits that are accumulating daily. During the election campaign, the

Lors de la campagne électorale, on parlait d'une dette d'environ debt was given to be about \$487 billion. When this government 487 milliards de dollars. Lorsque ce gouvernement a pris le pouvoir, on parlait d'une dette accumulée de 513 milliards de dollars et les intérêts de cette dette se chiffraient à 110 millions de dollars par jour. Au rythme où vont les choses et à l'issue du Budget qui vient d'être présenté, on risque d'arriver à la fin de l'année 1994 avec une dette accumulée d'au-delà de 600 milliards de dollars.

• 2020

J'ai un message pour la population du Québec, principalement pour les jeunes. J'espère que les jeunes du Québec sont conscients que c'est eux qui vont payer la facture et qu'ils accepteront la seule et unique solution qui s'offrent à eux de s'en sortir, celle qu'on leur offrira très prochainement, la souveraineté du Québec. Merci, monsieur Tremblay.

M. Tremblay: Merci beaucoup, monsieur Asselin.

Premièrement, je dois dire que je ne représente pas l'Université de Montréal, mais c'est une très grande université qui compte au-delà de 42 000 étudiants. Je ne représente qu'une seule personne ce soir, c'est moi-même en tant que professeur de sciences économiques. Je ne parle qu'en mon nom propre et non pas celui de l'Université de Montréal.

Concernant le contrôle des dépenses dans un gouvernement, je suis aussi conscient que vous que c'est très difficile, et que les chiens de garde que sont le Conseil du Trésor, le ministère des Finances et différents comités, ont parfois beaucoup de difficulté à boucher tous les trous dans cette grande cuve de dépenses.

On a l'impression que parfois les gouvernements modernes sont devenus tellement gros, que ce sont de gros ordinateurs qui sortent des chèques jour et nuit sans que, finalement, on ne sache trop où vont ces chèques.

Par conséquent, il y a toujours un danger que la croissance des programmes, la croissance des dépenses soit cancéreuse, c'est-à-dire, qu'elle croît de façon exponentielle et qu'après un certain temps, on perde la priorité des dépenses; on va mettre des malades dans les corridors, on va refuser des dépenses essentielles pendant qu'on va faire des dépenses non essentielles. On n'est plus capable, et le personnel politique est peu nombreux pour surveiller toute cette énorme machine. Donc, j'ai beaucoup de sympathie pour les députés et les ministres qui doivent contrôler ces dépenses.

L'information à la population, par contre, est très importante et les journaux, depuis quelque temps, publient des pages de comptes publics. Je pense que le gouvernement rendrait un service énorme à la population en rendant davantage publiques les pages de dépenses dans les comptes publics, et peut-être qu'une pression s'exercerait, à ce moment-là, pour économiser et établir des priorités dans cette montagne de dépenses qui vous confondent.

Bien sûr, les comités comme celui-ci sont très utiles, mais les comités qui étudient à la loupe les comptes publics devraient être committees that scrutinize public accounts should also be useful. aussi utiles.

Maintenant, l'étude de la fiscalité m'apparaît importante aussi parce que la fiscalité est très importante pour la croissance économique. Quand les fardeaux de taxation sont trop élevés, c'est un peu comme des chevaux de course qui ont des cavaliers

[Traduction]

came to power, the accumulated debt was up to \$513 billion and the interest on that debt is running at \$110 million a day. The way things are going and with the budget that's just been handed down, we'll probably wind up, at the end of 1994, with an accumulated debt of over \$600 billion

I have a message for the population of Quebec and mainly for its vouth. I hope that the young people of Quebec are conscious of the fact that they are going to have to pay the piper and that they will accept the only solution there is to getting out of this hole, the solution we will soon be offering and that is the sovereignty of Quebec. Thank you, Mr. Tremblay.

Mr. Tremblay: Thank you very much, Mr. Asselin.

First I must say that I do not represent the University of Montreal but it is quite a large university with over 42 000 students. I represent only one person here tonight and that is myself as a professor of economics. I am only speaking for myself and not for the University of Montreal.

In the matter of controlling government expenditure, I am as conscious as you are that it is very difficult and that the watchdogs we have in Treasury Board, the Department of Finance and all kinds of committees often find it difficult to plug all the holes in this huge pool of expenditure.

We sometimes get the impression that modern governments have become so big that they are just big computers spewing out cheques day and night without it being quite possible to find out where those cheques are going, in the final analysis.

So there is always the danger that any increase in programs and expenditures may be cancerous, in other words that there is exponential growth and that priorities are lost after awhile; you park your sick in the hallways, you turn down essential expenditure while spending on non-essentials. It finally becomes impossible to supervise this huge machine and there are too few political people to do it. So I have a lot of sympathy for our MPs and ministers who have to get these expenditures under control.

On the other hand, it is very important to get the information out to the people and, for awhile, newspapers have been publishing pages of public accounts. I think the government would be of enormous service to the people were it to publish the figures from the public accounts and maybe pressure would then be put on to save money and to establish priorities in this staggering mountain of expenditure.

Of course, committees like this one are very useful but the

Now, I think examining taxation is important also because taxation is very important for economic growth. When the tax burden is too high it's a bit like a race horse with an overweight jockey. In the competitive 21st century, our economies are a bit

trop lourds. Dans la concurrence internationale du XXIe siècle, les like race horses, when you have expensive, overweight jockeys your économies sont un peu comme des chevaux de course et quand vous avez des cavaliers qui coûtent chers, qui sont pesants, votre cheval, même s'il est efficace, peut ne pas gagner la course.

On doit se préoccuper de cette efficacité. Il faut que les gouvernements soient efficaces et donc que leur fardeau fiscal ne soit pas trop lourd. Présentement, au Canada, nous atteignons des niveaux de fiscalité importants. La fiscalité sera importante-je pense que dans le Budget d'hier on l'annonçait-pour préparer le vieillissement de la population, car, je pense que cela n'a jamais été dit publiquement, moi-même je ne l'ai jamais dit, la dette canadienne, c'est le financement pay as you go des pensions futures, n'est-ce pas? Car, la dette canadienne, en grande partie, est dans les fonds de pension.

Donc, il peut y avoir eu une certaine supercherie dans tout le processus de financement des fonds de pension au Canada depuis une vingtaine ou une trentaine d'années, alors que ces fonds de pension ont des actifs qui ne sont que les dettes des gouvernements. C'est la grande préoccupation pour l'avenir.

Dans l'histoire économique du monde, les pays qui sont arrivés à des niveaux d'endettement trop élevés, ont dû finalement recourir à la planche à billet pour s'en sortir.

• 2025

Je ne dis pas que c'est pour demain, je parle de l'an 2005, 2010, 2015 alors que le vieillissement de la population va frapper et que le pourcentage des retraités dans la population atteindra des niveaux inhabituels et que ces pensions vont devoir être payées, à ce moment-là, par des taxes versées pour le service de la dette; il y aura un problème budgétaire et financier majeur s'il n'est pas attaqué dès aujourd'hui.

L'étude de la fiscalité est donc très importante. J'ai fait allusion à la Commission Rowell-Sirois de 1937-1940. Ce fut la plus vaste étude de ces problèmes jusqu'à ce moment-là. C'était juste avant la guerre et le rapport a été déposé après le début de la guerre. Il y a eu la Commission Carter, aux environs de 1962–1965, qui a joué un rôle fondamental et qui a mené à des changements importants.

Je crois que c'est le genre de problèmes qui doit être étudié à chaque 25 ou 30 ans. Nous approchons présentement de l'heure de vérité, à la fin du siècle, où il faudra procéder à une étude approfondie de toute cette question fiscale, car la réforme fiscale qui a été faite, il y a 5 ou 6 ans, n'a pas été une vraie réforme fiscale. Changer la taxe de vente pour une TPS n'était pas vraiment une réforme fiscale.

Quant à votre troisième question, je dirai que le niveau d'endettement est une source de préoccupation car il affectera le financement des pensions futures.

C'est également important vis-à-vis les États-Unis parce que, finalement, avec l'économie nord-américaine telle que nous la connaissons, il est évident que des niveaux d'endettement systématiquement plus élevés au Canada qu'aux États-Unis-quand je dis systématiquement, je dis plus élevé, par exemple, le double—auraient certainement des conséquences néfastes sur la compétitivité de l'économie canadienne.

[Translation]

horse, as efficient as it may be, just can't win the race.

We have to be concerned about that efficiency. Governments have to be efficient and so their tax burden can't be too heavy. Right now, in Canada, we have attained very important tax levels. Taxation will be important-I think that was announced in yesterday's budget—to prepare for the greying of our population because I think although it is never been said publicly, even by myself, the Canadian debt is simply the pay as you go funding of future pensions, isn't it? Because the greater portion of our Canadian debt is in pension funds.

So there may have been some misleading in the whole process of funding our pension funds in Canada over the last 20 or 30 years because the assets of those pension funds are simply government debt. That is the great concern for the future.

In the economic history of the world, those countries who attained too high a level of debt finally had to get out of it by simply printing more money.

I'm not saying it's going to happen overnight, I'm talking about the year 2005, 2010, 2015 when the greying of the population is really going to hit us and the percentage of pensioners in the population is going to reach unusual levels and those pensions are going to have to be paid, at that point, using the taxes collected for servicing of the debt; there is going to be a major budgetary and financial problem if that isn't taken care of today.

So it's very important to examine taxation. I said a few words about the 1937-1940 Rowell-Sirois Commission. That was the broadest examination of those problems undertaken to that day. It was just before the war and the report was tabled after the war had begun. There was the Carter Commission around 1962-1965 that played a fundamental role and that led to important changes.

I think that's the kind of problem that has to be examined every 25 or 30 years. We are approaching our moment of truth, at the end of this century, where we have to undertake an in-depth study of this whole tax question because the tax reform that was undertaken five or six years ago wasn't a real tax reform. Trading of a sales tax for the GST wasn't really tax reform.

As for your third question, I'd say that the level of debt is a source of concern because it will affect the funding of future pensions.

It's also important vis-à-vis the USA because, in final analysis, with our North American economy, it's clear that systematically higher debt levels in Canada than in the USA—when I say systematically, I mean twice as high, for example-will certainly have disastrous effects on our Canadian economy's competitivity.

Il faut se rendre compte que dans les années cinquante, le Canada était privilégié. La demande était très forte pour les matières premières et les termes de l'échange s'amélioraient. Maintenant, nous faisons concurrence à la Russie, aux pays de l'Amérique latine pour les matières premières et les prix sont appelés à demeurer très bas parce qu'il y a un dumping international de ce côté.

Il faut donc compter sur nos ressources naturelles dans les années à venir pour régler nos problèmes économiques. Il va falloir penser compétitivité, exportations et efficacité. La dette en elle-même, si elle s'accompagne d'un service de la dette, s'alourdit; et présentement, la dette est sur une trajectoire explosive, c'est-à-dire qu'elle croît plus rapidement que l'économie. Que cela se fasse pendant deux ou trois ans, ce n'est pas une cause de préoccupation, mais quand la dette publique croît systématiquement plus vite que l'économie, selon une trajectoire explosive, c'est une source de préoccupations parce que cela annonce des niveaux d'imposition plus élevés dans l'avenir, des taux de croissance économique plus bas dans l'avenir, et des problèmes sociaux parce que la difficulté de faire ces transferts de revenus entre la population qui travaillera et la population retraitée va être politiquement beaucoup plus difficile. On parle de ce conflit de générations. Je crois que c'est un terme qui va revenir à la mode pour plusieurs années à venir lorsqu'il y aura ce conflit de l'imposition des travailleurs pour maintenir la consommation des retraités.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Asselin.

We are now at the usual time of closing. Is there anything else? Mr. Discepola?

Mr. Discepola (Vaudreuil): Is that a subliminal hint?

The Chairman: We started a couple of minutes late, so I think we wanted to ask a question.

Mr. Grubel (Capilano - Howe Sound): I think we should stop.

The Chairman: First, we can turn now to the bill itself.

Clauses 1 to 3 inclusive agreed to on division

The Chairman: Shall the title carry?

Some hon. members: Agreed.

Some hon. members: On division.

The Chairman: Shall the bill carry?

Some hon. members: Agreed.

Some hon, members: On division.

• 2030

Le président: Le projet de loi est-il adopté?

We're going to have a vote on the bill.

The Clerk of the Committee: I will call the members' names and hey will say either yea or nay, selon qu'ils sont pour ou contre. I'll egin with the opposition members since they are the ones who equested the vote.

[Traduction]

We have to realize that Canada was a privileged country in the fifties. Demand for raw materials was very strong and the terms of trade were improving. These days, we are competing with Russia and the Latin American countries to sell our raw materials and the prices are going to stay low because there is international level dumping in that area.

So we have to count on our natural resources in the years to come to settle our economic problems. We're going to have to think competition, exports and efficiency. The debt itself, even though it's being serviced, is growing bigger. Right now, our debt is going nuclear because it's increasing faster than the rest of the economy. If it's only over a period of two or three years, that's no cause for concern, but when the public debt is systematically growing faster than the rest of the economy on a fast track to disaster, that's a source of concern because it's the harbinger of higher future tax rates, lower future economic growth and accompanying social problems because it's going to be far more difficult politically to transfer income from workers to pensioners. That's called a generational conflict. I think it's a term that will be coming back often in years to come when we get into this conflict of taxing the workers to maintain income level for pensioners.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Asselin.

Nous en sommes arrivés à l'heure où nous levons habituellement la séance. Y a-t-il autre chose? Monsieur Discepola?

M. Discepola (Vaudreuil): C'est un rappel subliminal?

Le président: Nous avons commencé avec quelques minutes de have a couple of minutes left, with the consent of members. You retard, alors il nous reste peut-être encore quelques minutes avec le consentement des membres. Vous aviez une question à poser.

> M. Grubel (Capilano-Howe Sound): Je crois que nous devrions y mettre un point final.

> Le président: Alors tournons-nous vers le projet de loi lui-même.

Les articles de 1 à 3 inclusivement sont adoptés sur division

Le président: Le titre est-il adopté?

Des voix: Adopté.

Des voix: Sur division.

Le président: Le projet de loi est-il adopté?

Des voix: Adopté.

Des voix: Sur division.

The Chairman: Shall the bill carry?

Nous devrons mettre le projet de loi aux voix.

Le greffier du comité: Je vais nommer les membres du comité et ils diront pour ou contre yea or nay, as the case may be. Je commence par les députés de l'opposition puisque ce sont eux qui ont demandé le vote.

Mr. Silve: Excuse me, but are you going back to-

Some hon. members: The whole bill.

The Chairman: Shall the bill carry?

Bill agreed to on division: yeas 7; nays 4

Mr. Harper: I have a point of order. Apparently my party did not put in a formal substitution today. I am an associate member. Had I voted, I would have voted no.

The Chairman: Shall I report the bill to the House?

Some hon. members: Agreed.

Some hon, members: On division.

The Chairman: Just before we adjourn, if we could have a meeting to review the steering committee reports afterwards, I feel we should dismiss the meeting before we go to that business.

Mr. Discepola: On a question of privilege, please, I feel we heard everybody from the *non* side, and when it came time to hear one member from the *oui* side the only member who objected was a person who was on the *non* side. I feel that in the future at least we should be heard, even though the time has ended.

Mr. Harper: Mr. Chairman, if I could just comment on that, I am in agreement with the member on that point.

Mr. Silye: So am I.

The Chairman: The chair will endeavour to straighten this out in accordance with the wishes of the steering committee and of members as expressed tonight. I thank you for your direction to me.

On your behalf I thank the three witnesses and the officials from Finance we had here tonight. We saw two very divergent views, and we saw a variation on one of those views. What was before us was one of the most important issues that faces a federation, and particularly our country, Canada. I would like, on your behalf, to thank these witnesses for coming to us and making their views known so clearly.

Ladies and gentlemen, the meeting is adjourned.

[Translation]

M. Silye: Pardon, mais retournez-vous. . .

Des voix: Tout le projet de loi.

Le président: Le projet de loi est-il adopté?

Le projet de loi est adopté sur division par sept voix contre quatre

M. Harper: J'invoque le Règlement. De toute évidence, mon parti n'a pas envoyé de substitut officiel aujourd'hui. Je suis membre associé. Si j'avais eu à voter, j'aurais voté contre.

Le président: Est-ce que je fais rapport de ce projet de loi à la Chambre?

Des voix: D'accord.

Des voix: Sur division.

Le président: Avant de lever la séance, nous pourrions peut-être nous réunir pour revoir les rapports du comité directeur tout à l'heure, mais je crois que nous devrions lever tout d'abord la séance.

M. Discepola: Question de privilège, s'il vous plaît, monsieur le président. Je crois que nous avons entendu tous ceux du côté des non et lorsqu'est venue l'heure d'entendre un député du côté des oui, le seul membre du comité qui s'y est opposé était du côté des non. Je crois qu'à l'avenir, au moins, on devrait nous entendre, même si le temps est écoulé.

M. Harper: Monsieur le président, si vous me le permettez, je partage l'avis du député sur cette question.

M. Silye: Moi aussi.

Le président: Le président essayera de régler cette question selon les souhaits exprimés par le comité de direction et les membres du comité ce soir. Je vous remercie pour cette observation.

Je remercie donc, en votre nom, les trois témoins et les fonctionnaires du ministère des Finances qui se trouvaient présents ici ce soir. Nous avons été saisis de deux points de vue tout à fait divergents ainsi que d'une variante de l'un de ces points de vue. On nous a saisis d'une des plus importantes questions que doivent affronter toute fédération et, plus particulièrement, notre pays, le Canada. Je remercie donc en votre nom les témoins qui ont comparu devant nous en exprimant leurs points de vue de façon si éloquente.

Mesdames et messieurs, la séance est levée.











MAIL >POSTE

Canada Post Cornoration/Société canadienne des postes

Postage paid

Port payé

Lettermail

Poste-lettre

K1A 0S9 Ottawa

If undelivered, return COVER ONLY to: Canada Communication Group — Publishing 45 Sacré – Coeur Boulevard, Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison, retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à: Groupe Communication Canada — Édition 45 boulevard Sacré—Coeur, Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

From the University of Montreal:

Rodrigue Tremblay.

From the Dalhousie University:

Lars Osberg.

From the Finance Department — Manitoba:

Ronald H. Neumann, Director, Intergovernmental Finance.

From the Department of Finance:

Guillaume Bissonnette, Director, Federal-Provincial Relations Division;

Frank Gregg, Senior Chief, Programs.

TÉMOINS

De l'Université de Montréal:

Rodrigue Tremblay.

De l'Université Dalhousie:

Lars Osberg.

Du ministère des Finances —Manitoba:

Ronald H. Neumann, directeur, Affaires financières intergouvernementales.

Du ministère des Finances:

Guillaume Bissonnette, directeur, Division des relations fédéralesprovinciales;

Frank Gregg, chef principal, Programmes.

The Speaker of the House hereby grants permission to reproduce this document, in whole or in part, for use in schools and for other purposes such as private study, research, criticism, review or newspaper summary. Any commercial or other use or reproduction of this publication requires the express prior written authorization of the Speaker of the House of Commons.

If this document contains excerpts or the full text of briefs presented to the Committee, permission to reproduce these briefs in whole or in part, must be obtained from their authors.

Available from Canada Communication Group — Publishing, Public Works and Government Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9 Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.

Si ce document renferme des extraits ou le texte intégral de mémoires présentés au Comité, on doit également obtenir de leurs auteurs l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémoires.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9 26 59

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 12

Thursday, February 24, 1994

Chair: Jim Peterson

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 12

Le jeudi 24 février 1994

Président: Jim Peterson

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des Committee on

Finance

Finances

RESPECTING:

- 1. Bill C-9, An Act to amend the Income Tax Act
 - Clause by Clause consideration
- 2. Pursuant to Standing Order 108(2), a study of the Goods and Services Tax

INCLUDING:

The Third Report to the House

CONCERNANT:

- 1. Projet de loi C-9, Loi modifiant la Loi de l'impôt sur le
 - Étude article par article
- 2. Conformément à l'article 108(2) du Règlement, une étude de la taxe sur les produits et services

Y COMPRIS:

Le troisième rapport à la Chambre

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



First Session of the Thirty-fifth Parliament, 1994

Première session de la trente-cinquième législature, 1994

STANDING COMMITTEE ON FINANCE

Chair: Jim Peterson

Vice-Chairs:

Yvan Loubier Barry Campbell

Members

Gérard Asselin
Pierre Brien
Nick Discepola
Ron Fewchuk
Herb Grubel
Gary Pillitteri
Alex Shepherd
Jim Silye
Ray Speaker
Brent St. Denis
Jane Stewart
David Walker—(18)

Associate Members

Reg Alcock Stephen Harper Réjean Lefebvre Andy Mitchell Nelson Riis Andrew Telegdi Susan Whelan

(Quorum 8)

Susan Baldwin

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DES FINANCES

Président: Jim Peterson

Vice-présidents: Yvan Loubier

Barry Campbell

Membres

Gérard Asselin
Pierre Brien
Nick Discepola
Ron Fewchuk
Herb Grubel
Gary Pillitteri
Alex Shepherd
Jim Silye
Ray Speaker
Brent St. Denis
Jane Stewart
David Walker—(18)

Membres associés

Reg Alcock Stephen Harper Réjean Lefebvre Andy Mitchell Nelson Riis Andrew Telegdi Susan Whelan

(Quorum 8)

La greffière du Comité

Susan Baldwin

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Votes & Proceedings of the House of Commons of Extrait des Procès-verbaux de la Chambre des communes du lundi Monday, February 14, 1994

The House resumed debate on the motion of Mr. Martin (Minister of Finance), seconded by Mr. Massé (President of the Queen's Privy Council for Canada), - That Bill C-9, An Act to amend the Income Tax Act, be now read a second time and referred to the Standing Committee on Finance.

The question was put on the motion and it was agreed to.

Accordingly, the Bill was read the second time and referred to the Standing Committee on Finance.

ORDRE DE RENVOI

14 février 1994

La Chambre reprend le débat sur la motion de M. Martin (ministre des Finances), appuyé par M. Massé (président du Conseil privé de la Reine pour le Canada), - Que le projet de loi C-9, Loi modifiant la Loi de l'impôt sur le revenu soit maintenant lu une deuxième fois et renvoyé au Comité permanent des finances.

Cette motion, mise aux voix, est agréée.

En conséquence, le projet de loi est lu une deuxième fois et renvoyé au Comité permanent des finances.

ATTEST

ATTESTÉ

Le Greffier de la Chambre des communes

ROBERT MARLEAU

Clerk of the House of Commons

REPORT TO THE HOUSE

Friday, February 25, 1994

The Standing Committee on Finance has the honour to present its

THIRD REPORT

In accordance with its Order of Reference of Monday, February amendment.

A copy of the Minutes of Proceedings and Evidence relating to this Bill (Issue No. 12 which includes this Report) is tabled.

Respectfully submitted,

RAPPORT À LA CHAMBRE

Le vendredi 25 février 1994

Le Comité permanent des finances a l'honneur de présenter son

TROISIÈME RAPPORT

Conformément à son Ordre de renvoi du lundi 14 février 1994, 14, 1994, your Committee has considered Bill C-9, An Act to votre Comité a étudié le projet de loi C-9, Loi modifiant la Loi de amend the Income Tax Act, and have agreed to report it without l'impôt sur le revenu, et a convenu d'en faire rapport sans modification.

> Un exemplaire des Procès-verbaux et témoignages relatifs à ce projet de loi (fascicule nº 12 qui comprend le présent rapport) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président,

JIM PETERSON.

Chairman.

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, FEBRUARY 24, 1994 (13)

[Text]

The Standing Committee on Finance met at 3:37 o'clock p.m. this day, in Room 253-D, Centre Block, the Chair, Jim Peterson, presiding.

Members of the Committee present: Pierre Brien, Nick Discepola, Ron Fewchuk, Herb Grubel, Jim Peterson, Gary Pillitteri, Alex Shepherd, Jim Silye, and Jane Stewart.

Acting Members present: Andy Mitchell for Brent St.Denis, John Godfrey for Barry Campbell, Paul Szabo for David Walker, Roger Pomerleau for Gérard Asselin and Randy White for Ray Speaker.

Associate Member present: Stephen Harper.

Other Member present: Walt Lastewka.

In attendance: From the Public Bills Office: Santosh Sirpaul, Legislative Committee Clerk, and Pat Steenberg, Committee Clerk. From the Legislative Counsel Office: Philippe Ducharme, Legislative Counsel. From the Research Branch of the Library of Parliament: Basil Zafiriou, Senior Analyst, and Richard Domingue, Research Officer.

Witnesses: From the Credit Union Central of Canada: Gary Rogers, Director, Taxation & Special Projects; and Bill Knight, Vice-President, Government Affairs. From the Coalition on GST Replacement: Barbara Amsden, Director, Financial Affairs, Canadian Bankers Association; Neil Macdonald, Manager, Government Relations, Marketing and Trade Policy, General Motors of Canada and Motor Vehicles Manufacturers Association; and Alasdair McKichan, President, Retail Council of Canada.

The Order of Reference, dated Monday, February 14, 1994, being read as follows:

ORDERED,—That Bill C-9, An Act to amend the Income Tax Act, be now read a second time and referred to the Standing Committee on Finance.

On Clause 1

By unanimous consent, Clauses 1 to 32 carried.

The Title carried.

The Bill carried.

ORDERED, — That the Chair report Bill C-9, without amendment, to the House.

In accordance with its mandate under Standing Order 108(2), he Committee resumed consideration of a study of the Goods and ervices Tax (See Minutes of Proceedings and Evidence, dated Vednesday, February 9, 1994, Issue No. 2).

Bill Knight and Gary Rogers from the Credit Union Central of anada each made a statement and answered questions.

Alasdair McKichan made a statement and, with the other itnesses from the Coalition on GST Replacement, answered uestions.

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 24 FÉVRIER 1994 (13)

[Traduction]

Le Comité permanent des finances se réunit à 15 h 37, dans la salle 253-D de l'édifice du Centre, sous la présidence de Jim Peterson (*président*).

Membres du Comité présents: Pierre Brien, Nick Discepola, Ron Fewchuk, Herb Grubel, Jim Peterson, Gary Pillitteri, Alex Shepherd, Jim Silye, Jane Stewart.

Membres suppléants présents: Andy Mitchell remplace Brent St.Denis; John Godfrey remplace Barry Campbell; Paul Szabo remplace David Walker; Roger Pomerleau remplace Gérard Asselin; Randy White remplace Ray Speaker.

Membre associé présent: Stephen Harper.

Autre député présent: Walt Lastewka.

Aussi présents: Du Bureau des projets de loi d'intérêt public: Santosh Sirpaul, greffière de comité législatif, et Pat Steenberg, greffier de Comité. Du Bureau des conseillers législatifs: Philippe Ducharme, conseiller législatif. Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Basil Zafiriou, analyste principal, et Richard Domingue, attaché de recherche.

Témoins: De la Centrale des caisses de crédit du Canada: Gary Rogers, directeur, Impôt et projets spéciaux; Bill Knight, vice-président, Affaires gouvernementales. De la Coalition des groupes pour le remplacement de la TPS: Barbara Amsden, directrice, Affaires financières, Association des banquiers canadiens; Neil Macdonald, directeur, Relations avec les pouvoirs publics, Marketing et politiques commerciales, General Motors du Canada, Société des fabricants de véhicules à moteur; Alasdair McKichan, président, Conseil canadien du commerce de détail.

Lecture est faite de l'ordre de renvoi du lundi 14 février 1994:

IL EST ORDONNÉ — Que le projet de loi C-9, Loi modifiant la Loi de l'impôt sur le revenu, soit lu une deuxième fois et renvoyé au Comité permanent des finances.

Article 1

Avec le consentement unanime, les articles 1 à 32 sont adoptés.

Le titre est adopté.

Le projet de loi est adopté.

IL EST ORDONNÉ—Que le président fasse rapport à la Chambre du projet de loi C-9, sans modification.

Conformément au mandat que lui confère le paragraphe 108(2) du Règlement, le Comité reprend l'étude de la taxe sur les produits et services (Voir les Procès-verbaux et témoignages du mercredi 9 février 1994, fascicule nº 2).

Bill Knight et Gary Rogers, de la Centrale des caisses de crédit du Canada, font chacun un exposé et répondent aux questions.

Alasdair McKichan fait un exposé puis, avec les autres témoins de la Coalition des groupes pour le remplacement de la TPS, répond aux questions.

AT 5:26 o'clock p.m., the Committee proceeded to sit in camera.

At 5:31 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

À 17 h 26, le Comité déclare le huis clos.

À 17 h 31, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Susan Baldwin

Clerk of the Committee

La greffière du Comité

Susan Baldwin

EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

Thursday, February 24, 1994

[Traduction]

TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

Le jeudi 24 février 1994

• 1537

The Chairman: Order, please. We have two orders of business today. The first, as agreed yesterday, is to pass Bill C-9 through without witnesses. I think the consent of members was, rather than go clause by clause on this enormous bill, to simply ask that we pass all clauses at once. We can do that with unanimous consent. Do we have unanimous consent?

Some hon. members: Agreed.

The Chairman: Shall the title pass?

Some hon. members: Agreed.

The Chairman: Shall the bill pass?

Some hon. members: Agreed.

The Chairman: Shall I report the bill to the House?

Some hon. members: Agreed.

The Chairman: Members, thank you very much for your consideration of this matter and your cooperation.

Mr. White (Fraser Valley West): I was here to talk about Bill C-9 if you needed any talking, and since you don't, I'd like to leave again.

The Chairman: It was good of you to be with us.

Mr. White: Thank you. It's good to see such efficiency.

The Chairman: We studied it in depth and we felt it was good legislation.

Could we turn now to our consideration of alternatives to the goods and services tax. We have with us today, from the Credit Union Central of Canada, Mr. Gary Rogers, Director, Taxation and Special Projects; and Mr. Bill Knight, Vice—President, Government Affairs. Thank you very much, gentlemen, for being with us.

Mr. Bill Knight (Vice-President, Government Affairs, Credit Union Central of Canada): First of all, on behalf of Credit Union Central of Canada and our members across Canada, may I congratulate all of you on the opportunity to serve on the finance committee, and you in particular, Mr. Chairman, for taking the onerous post of guiding the committee through its deliberations.

If I take a moment to say who and what we are and how we're affected, then my colleague, Gary Rogers, will take you through some of the details of the GST as it relates to the credit union system and some of our thoughts and insights on that issue.

We in the credit union system are pleased to begin the process of working with you in this new Parliament. Based on 20 to 21 years now of working with varying finance committees of this House, our approach is a very cooperative one, based on

Le président: À l'ordre. Nous avons deux choses à l'ordre du jour. Premièrement, comme nous en avons convenu hier, nous devons adopter le projet de loi C-9 sans entendre de témoins. Je crois que les membres du comité étaient d'accord pour adopter cet énorme projet de loi d'un seul coup au lieu de procéder article par article. Nous pouvons le faire avec le consentement unanime. Y a-t-il consentement unanime?

Des voix: D'accord.

Le président: Le titre est-il adopté?

Des voix: D'accord.

Le président: Le projet de loi est-il adopté?

Des voix: D'accord.

Le président: Dois-je faire rapport du projet de loi à la Chambre?

Des voix: D'accord.

Le président: Je tiens à remercier les membres du comité de leur coopération pour l'examen de cette question.

M. White (Fraser Valley-Ouest): Je suis venu pour parler du projet de loi C-9 si vous aviez besoin de commentaires, mais comme ce n'est pas le cas, je vais vous quitter.

Le président: Merci de votre visite.

M. White: Merci. Une telle efficacité fait plaisir à voir.

Le président: Nous avons examiné ce projet de loi en profondeur et nous estimons que c'est une bonne mesure.

Pourrions—nous reprendre maintenant notre examen des solutions susceptibles de remplacer la taxe sur les produits et services. Nous recevons aujourd'hui des représentants de la Centrale des caisses de crédit du Canada. Il s'agit de M. Gary Rogers, directeur, Fiscalité et projets spéciaux, et de M. Bill Knight, vice—président, Affaires gouvernementales. Messieurs, merci beaucoup d'être venus.

M. Bill Knight (vice-président, Affaires gouvernementales, Centrale des caisses de crédit du Canada): Tout d'abord, au nom de la Centrale des caisses de crédit du Canada et de nos membres des quatre coins du pays, je voudrais tous vous féliciter de votre nomination au Comité des finances et vous, particulièrement, monsieur le président, d'avoir assumé la lourde responsabilité de guider les délibérations du comité.

Je voudrais d'abord vous préciser, en quelques mots, qui nous sommes et en quoi cette question nous touche, après quoi mon collègue, Gary Rogers, vous expliquera certaines des particularités de la TPS qui intéressent particulièrement les caisses de crédit en vous faisant part de certaines de nos opinions et de nos idées à cet égard.

Le mouvement des caisses de crédit se réjouit de pouvoir coopérer avec vous dans le cadre de cette nouvelle Législature. Depuis maintenant 20 ou 21 ans, nous travaillons en collaboration avec divers comités des finances de cette Chambre

our initial principles, I guess. We look forward to being fully available to assist the committee, either your researchers, yourselves individually as members of Parliament, the chair, or the clerk, in cooperating in any way we can as you deal with major issues such as the GST.

• 1540

We provide a number of services as a credit union system. I'll just refer to one we have available here through our offices. Knowing that many of you, although not all, are new MPs, we have a facility for providing you with a constituency map that outlines the credit unions and cooperatives within your constituency. Some of us have had experience with constituencies where you may know one end of the constituency and not know the other end as well. We provide a service where we do a constituency map that will outline the individual credit unions and cooperatives within your constituency. It's not perfect, but it's an interesting tool.

Mr. Chairman, I have for you a copy of a constituency map of the co-ops and credit unions within your area. You may wish to show it to your colleagues on the House of Commons committee as a service our offices can provide for you.

Who are we? Well, we're more than 1,000 local credit unions, based from Newfoundland to British Columbia, who are community based, most of which are open—bond financial institutions governed by provincial legislation in particular, but obviously with some regulatory impact from OSFI. We are the credit union system outside the province of Quebec. In the province of Quebec our sister organization would be the Desjardins.

More than 1,000 local credit unions are organized into provincial centrals under a provincial charter as well as a federal act. That act was recently updated through this committee.

The provincial centrals are organized into a national central called Canadian Central, for which Gary and I are employed. We have at least 50,000 or more volunteers within our systems of local credit union board members who are duly elected at that community level, and then through to the provincial and the national.

For example, the chair of Canadian Central is in the plastics industry, a business person out of Richmond, B.C. They are a volunteer, elected up through Richmond Credit Union to the B.C. Central Credit Union board, and to the national board.

We have as an asset base about \$39 billion. As I mentioned, that \$39 billion is represented through over 1,000 local credit unions.

From a service point of view, we provide services in deposits, loans, mutual funds and some limited insurance on certain products, where it's allowed. In other words, it's basically the full service provided by other financial institutions.

[Translation]

et, fidèles à l'esprit de notre mouvement, nous nous sommes toujours montrés très coopératifs. Nous nous mettons à l'entière disposition de votre comité, de vos attachés de recherche, de chacun d'entre vous, en tant que députés, de la présidence ou du greffier, de façon à contribuer au maximum à votre examen de grandes questions telles que la TPS.

Le réseau des caisses de crédit offre un certain nombre de services. Je vais vous en citer une petit exemple. Comme un grand nombre d'entre vous sont de nouveaux députés, nous pouvons vous fournir une carte indiquant quelles sont les caisses et les coopératives de crédit de votre circonscription. Il arrive parfois qu'on connaisse bien la moitié de sa circonscription, mais pas aussi bien l'autre. Nous pouvons établir une carte de votre circonscription indiquant chacune des caisses et des coopératives de crédit qui s'y trouve. Ce n'est pas parfait, mais cela peut—être une source de renseignement intéressante.

Monsieur le président, j'ai apporté la carte des coopératives et caisses de crédit de votre région, par circonscription. Peut-être pourriez-vous la montrer à vos collègues du comité de la Chambre des Communes afin qu'ils aient une petite idée des services que nos bureaux peuvent leur fournir.

Qui sommes-nous? Nous représentons plus d'un millier de caisses de crédit locales établies dans toutes les localités du pays, de Terre-Neuve à la Colombie-Britannique et qui, pour la plupart, sont régies par la législation provinciale, mais en étant quand même soumises dans une certaine mesure à la réglementation du BSIF. Nous représentons le réseau de caisses de crédit de l'extérieur du Québec. Notre équivalent au Québec serait le mouvement des caisses Desjardins.

Plus d'un millier de caisses de crédit locales sont regroupées en centrales provinciales régies par une charte provinciale et une loi fédérale. Votre comité a récemment procédé à la mise à jour de cette loi.

Les centrales provinciales sont regroupées au sein d'une centrale nationale, la Centrale des caisses de crédit du Canada, pour laquelle nous travaillons, Gary et moi. Nous comptons plus de 50 000 volontaires dans nos conseils d'administration locaux, qui sont dûment élus au niveau local ainsi qu'à nos conseils d'administration provinciaux et national.

Par exemple, le président de la Centrale nationale est un homme d'affaires de Richmond, en Colombie-Britannique, qui travaille dans le secteur de la matière plastique. Il s'agit d'un bénévole qui a été élu par la Caisse de crédit de Richmond, puis au conseil d'administration de la Centrale des caisses de crédit de Colombie-Britannique et ensuite au conseil d'administration national.

Nous avons un actif d'environ 39 milliards de dollars. Comme je l'ai déjà dit, ces 39 milliards sont répartis dans plus d'un millier de caisses de crédit locales.

Pour ce qui est de nos services, nous offrons des services de dépôts, de prêts, de fonds mutuels et des assurances limitées sur certains produits, lorsque c'est autorisé. Autrement dit, il s'agit pratiquement des mêmes services que ceux qu'offrent les autres institutions financières.

On that note I'm going to turn it over to Mr. Gary Rogers, who will take you through our experiences with the GST. We'll be more than happy to answer any questions at the end of his presentation.

Mr. Gary Rogers (Director, Taxation and Special Projects, Credit Union Central of Canada): The direction I would like to take in my brief introductory remarks is to give you a short history of how the existing GST treatment of financial institutions has evolved, to explain how the GST affects credit unions, and to make a few comments about alternatives to the GST.

First, to help you with the perspective we're coming from, I want to comment that the GST has been around for three years now. Credit unions have progressed on the learning curve so that GST procedures are in place. They're a bit of a nuisance sometimes, but GST is not really a burning issue amongst credit unions at this point in time.

Canadian Central was involved in the discussions with the federal government leading up to the introduction of the GST in 1991. Our contacts began in 1985 when the previous government announced that it intended to tackle sales tax reform with the European–style value–added tax.

• 1545

Our activity intensified in 1987 with the announcement that the new tax would apply to financial margins of financial institutions, and of course continued as the financial margin tax option was dropped in 1989. Then we were quite involved with hammering out some of the details of how the tax would apply to financial institutions.

Throughout, credit unions really had two goals in this process. The first was that credit union members should not bear higher sales tax costs when they used the financial services of their credit union than customers at a competing financial institution. The second was that compliance with the tax should be as simple as possible for small financial institutions without the resources of sophisticated accounting or tax groups.

Credit unions did not take a stand on whether GST was a good thing or a bad thing. We concentrated instead on what would make it work, how to make it work well. That's certainly the position we would take in looking at any alternatives as well.

I'm not sure what background the committee members have on how a GST applies to financial institutions, but perhaps I could do a brief review of how financial services are taxed. It's quite different for financial institutions than for other businesses.

As you are aware, businesses pay GST on all their purchases. They can claim refunds of all that tax as long as they are collecting GST on their sales to their customers or exporting their sales or services. In other words, most businesses make GST-taxable sales and bear no net GST cost themselves because they claim all their costs back. When most businesses talk about the costs of GST, they're talking about administrative costs, not out-of-pocket costs on their purchases.

[Traduction]

Sur ce, je vais céder la parole à M. Gary Rogers qui va vous parler de notre expérience concernant la TPS. Nous nous ferons un plaisir de répondre à vos questions à la fin de son exposé.

M. Gary Rogers (directeur, Fiscalité et projets spéciaux, Centrale des caisses de crédit du Canada): Au cours de ce bref exposé, je voudrais vous donner un aperçu de l'évolution des règles d'application actuelles de la TPS aux institutions financières, vous expliquer quelles sont les conséquences de la TPS sur les caisses de crédit et faire quelques observations quant aux solutions de rechange.

Tout d'abord, pour vous aider à mieux saisir le contexte, je vous rapellerai que la TPS est en vigueur depuis maintenant trois ans. Les caisses de crédit ont eu le temps d'en apprendre davantage sur son application. Cette taxe nous crée parfois quelques difficultés, mais ce n'est pas vraiment une question prioritaire pour les caisses de crédit en ce moment.

La Centrale des caisses de crédit du Canada a participé aux discussions que le gouvernement fédéral a tenues avant d'instaurer la TPS en 1991. Nos contacts ont commencé en 1985 lorsque le gouvernement précédent a annoncé son intention d'entreprendre une réforme de la taxe de vente en adoptant une taxe à la valeur ajoutée selon le modèle européen.

Nous avons redoublé d'efforts en 1987, lorsque nous avons appris que la nouvelle taxe s'appliquerait à la marge des institutions financières et nous les avons évidemment poursuivis lorsque cette option a été abandonnée, en 1989. Nous avons ensuite centré notre attention sur la façon dont la taxe s'appliquerait aux institutions financières.

Pendant tout ce temps, les caisses de crédit poursuivaient deux objectifs. Elles voulaient d'abord que leurs membres n'aient pas à payer une taxe de vente plus élevée que les clients des institutions financières concurrentes lorsqu'ils se servaient des services financiers de leur caisse de crédit. Elles voulaient ensuite que l'application de la taxe soit le plus simple possible pour les petites institutions financières qui n'avaient pas de groupes de comptables ou de fiscalistes à leur disposition.

Les caisses de crédit n'ont pas pris position quant à savoir si la TPS était une bonne ou une mauvaise chose. Nous nous sommes plutôt penchés sur les façons d'assurer son bon fonctionnement. Et c'est certainement dans cet esprit que nous examinerons également les solutions de rechange.

Je ne sais pas exactement dans quelle mesure les membres du comité savent comment la TPS s'applique aux institutions financières, mais je pourrais peut-être passer brièvement en revue la façon dont les services financiers sont taxés. Ce n'est pas la même chose que pour les autres entreprises.

Comme vous le savez, les entreprises paient la TPS sur tous leurs achats. Elles peuvent demander un remboursement de la totalité de cette taxe du moment qu'elle perçoivent la TPS sur leurs ventes ou qu'elles exportent leurs produits ou services. Autrement dit, la plupart des entreprises font des ventes taxables et la TPS ne leur coûte rien étant donné qu'elle leur est remboursée intégralement. Lorsque la plupart des entreprises parlent du coût de la TPS, elles font allusion aux frais d'administration et non pas à la TPS qu'elles doivent débourser sur leurs achats.

In contrast, financial services are exempt from GST. The consumer of financial services doesn't pay any explicit GST. When you borrow or deposit money you don't pay GST. Instead, the financial institution pays tax on all its purchases and cannot claim it back as a refund. This increases the financial institution's costs of doing business, and these higher costs either reduce the net income of the financial institution or get passed along to consumers through slight adjustments to interest rates or service fees or whatever. This is very similar to the GST treatment of a dentist or a residential landlord. They too pay GST on their costs, and that gets passed along to the users of their services through higher fees as well.

Why are financial services exempt in countries like Canada that have a value—added tax? After all, the intention is to make that basis as broad as possible, tax as much, keep things simple. After all, who can dispute that a service of some form is provided when a financial institution makes a loan or accepts a deposit?

The answer is that no one has been able to develop rules that would work and would be fair. What would you tax? The amount of the loan? The amount of the deposit? Would you tax the interest? Would you tax the financial institution's spread? Certainly, these alternatives have all been looked at. During the discussions leading up to the introduction of GST, officials in the Department of Finance tried very hard to come up with a mechanism to tax financial services. In 1987 they proposed a tax on financial margins. This would have been a tax on the difference between the interest a financial institution earns on its loans and the interest it pays on its deposits.

At the time, we opposed the proposed financial margin tax, as I think most other financial institutions did—at least, many did. The tax couldn't have been matched with specific loans or deposits because it was calculated on your whole portfolio. We would have had to be very adept at passing along this cost to our borrowers and our depositors.

Concerning retail accounts, consumer transactions traditionally have higher spreads than corporate accounts that generally operate on thinner margins, lower interest rates. The impact would have been to tax, say, RRSP savings and home mortgages at a higher rate than corporate financings.

• 1550

For these reasons, and some others, it was decided eventually to drop the concept of taxing financial margins. So Canada decided not to be the only country to tax financial margins.

Once you decide not to tax financial services, you run into the next question, which is what is exempt and what is taxable? Where do you set the boundaries? Most financial institutions charge service fees for writing cheques, paying bills, renewing mortgages, and all those types of things. Many of you have probably paid those fees yourselves.

[Translation]

Les services financiers sont, quant à eux, exonérés de la TPS. Le consommateur des services financiers ne paie pas de TPS. Lorsque vous empruntez ou déposez de l'argent, vous ne payez pas de TPS. Par contre, l'institution financière paie la taxe sur tous ses achats sans pouvoir en demander le remboursement. Cela augmente les frais d'exploitation de l'institution financière et cette hausse de frais réduit son revenu net ou elle est absorbée par les consommateurs sous la forme d'une légère hausse des taux d'intérêt ou des frais de service, par exemple. La situation des institutions financières est très comparable à celle des dentistes ou des propriétaires de logements locatifs. Eux aussi paient la TPS sur leurs achats et ces frais sont absorbés par les utilisateurs de leurs services sous la forme d'une majoration des honoraires ou des loyers.

Pourquoi les services financiers sont—ils exonérés dans des pays comme le Canada qui ont une taxe à la valeur ajoutée? Après tout, il s'agit de rendre l'assiette fiscale la plus large possible et de simplifier les choses au maximum. D'ailleurs, qui contestera qu'une institution financière fournit un service lorsqu'elle accorde un prêt ou accepte un dépôt?

En fait, personne n'a pu établir des règles qui soient à la fois pratiques et équitables. Que faudrait—il taxer? Le montant du prêt? Le montant du dépôt? L'intérêt? La marge de l'institution financière? Toutes ces solutions ont été examinées. Au cours des discussions qui ont conduit à la mise en place de la TPS, les fonctionnaires du ministère des Finances se sont efforcés de trouver un mécanisme pour taxer les services financiers. En 1987, ils ont proposé une taxe sur les marges financières. Cette taxe serait appliquée à la différence entre l'intérêt que l'institution financière perçoit sur ses prêts et celui qu'elle verse sur ses dépôts.

À l'époque, nous nous étions opposés à cette taxe sur la marge et je pense que la plupart des autres institutions financières, ou du moins un bon nombre, partageaient notre avis. La taxe n'aurait pas pu correspondre à un prêt ou à un dépôt particulier étant donné qu'elle était fonction de l'ensemble du portefeuille. Il nous aurait fallu faire de savants calculs pour faire absorber ce coût à nos emprunteurs et à nos déposants.

Pour ce qui est des services bancaires de détail, la marge est généralement plus élevée sur les transactions avec les particuliers que dans le cas des sociétés qui bénéficient d'un taux d'intérêt plus bas. En fin de compte, les RÉER et les hypothèques résidentielles se seraient retrouvés taxés à un taux plus élevé que le financement des entreprises.

Pour ces raisons et pour d'autres, le ministère des Finances a finalement décidé de renoncer à taxer la marge financière. Le Canada a donc décidé de ne pas devenir le seul pays à taxer cette marge.

Une fois qu'il est décidé de ne pas taxer les services financiers, il s'agit de déterminer ce qui sera exonéré et ce qui sera taxable. Où établir la limite? La plupart des institutions financières exigent des frais de service pour l'émission de chèques, le paiement des factures, le renouvellement des prêts hypothécaires et toutes les choses de ce genre. Pour la plupart, vous avez sans doute eu à payer vous—même ce type de frais.

Although those amounts are quantifiable and identifiable, if you tax the service fees that relate to financial services, does that then encourage the financial institutions to bundle them or to roll those fees into interest rate adjustments, just to minimize tax? That was the concern, and we were quite supportive of the government's decision that you can't differentiate between a loan or deposit and the service fees that relate to a loan or deposit. So the current rules recognize that and exempt financial services, including miscellaneous service fees.

Now, what problem does exempt status cause financial institutions and specifically credit unions? Well, as I mentioned, we pay the GST on our purchases and don't receive it back as a tax credit. We estimate that our costs went up about 2.5% to 3% when the GST was first applied. That initially put pressure on our bottom lines, but in the three years since then I think we've adapted fairly well to that new cost of doing business.

Another consideration specific to the credit unions was our corporate structure. Remember, we're approximately 1,100 separate corporations. Each credit union cannot produce the number of services in-house that a large bank, for example, can produce in-house. Therefore, each credit union buys training, consulting, data processing, marketing, personnel services, etc., from each other and from other sources. In the absence of special rules this would tend to produce a higher GST cost to a network of small financial institutions, compared to a single large financial institution that can source a lot of these services in-house.

So to partially address this, special GST rules for credit unions were incorporated into the GST rules and go a long way to overcoming this problem—but not completely. There is a blanket exemption for transactions among credit unions at the local and central level and some of our affiliates, such as data processing. So just as branches of the bank do not pay GST when they use services provided by head office, neither do credit unions on services purchased from other credit unions.

The credit union group exemption is working reasonably well. There are still some problems; I just cite one as an example. Suppose you have two small credit unions in neighbouring towns. They decide it makes sense to merge their operations and keep a branch open in each town, and one credit union buys all the assets and liabilities of the other credit union. If the vendor owns its premises, the purchasing credit union has to pay GST on the fair market value of the building, and we don't think that's an appropriate result. So we're continuing to work with officials at the department. There are a number of fairly small rritants such as that.

[Traduction]

Ce sont des montants quantifiables et identifiables, mais si vous taxez les frais de service relatifs aux services financiers, cela n'incite-t-il pas les institutions financières à intégrer ces frais dans leurs taux d'intérêt de façon à réduire la taxe? C'est ce qu'on a craint et nous étions assez d'accord avec le gouvernement pour dire qu'il n'est pas possible d'établir une distinction entre un prêt ou un dépôt et les frais de service qui s'y rattachent. Et c'est pourquoi les services financiers, y compris les divers frais de service, sont actuellement exonérés.

Maintenant, quelles difficultés cette exonération cause—t—elle aux institutions financières et plus particulièrement aux caisses de crédit? Comme je l'ai mentionné, nous payons la TPS sur nos achats sans obtenir de remboursement. D'après nos estimations, nos frais ont augmenté de 2,5 p. 100 à 3 p. 100 lors de l'entrée en vigueur de la TPS. Au départ, cela a eu des effets négatifs sur notre bilan, mais je pense qu'au cours des trois années qui se sont écoulées depuis, nous nous sommes assez bien adaptés à ces nouveaux frais d'exploitation.

Une autre caractéristique particulière aux caisses de crédit est notre organisation. N'oubliez pas que nous sommes à peu près 1 100 sociétés distinctes. Une caisse de crédit ne peut pas se doter des mêmes services internes qu'une grande banque, par exemple. Par conséquent, chaque caisse de crédit achète des services de formation, de consultation, de traitement des données, de commercialisation, de gestion du personnel, etc., à d'autres caisses ou d'autres entreprises. En l'absence de règles particulières, la TPS tend à revenir plus cher à un réseau de petites institutions financières qu'à une grande banque qui a les moyens de se doter elle—même de la plupart de ces services.

Par conséquent, des dispositions spéciales ont été intégrées dans les règles d'application de la TPS à l'intention des caisses de crédit, ce qui a permis de résoudre ce problème dans une large mesure, mais pas complètement. Une exonération est prévue pour les transactions entre les caisses de crédit locales et centrales et certaines de nos sociétés affiliées, notamment pour le traitement des données. Tout comme les succursales d'une même banque ne paient pas la TPS lorsqu'elles ont recours aux services fournis par leur siège social, les caisses de crédit n'en paient pas sur les services qu'elles achètent à d'autres caisses de crédit.

L'exonération des caisses de crédit raisonnablement bien. Certains problèmes se posent encore et je n'en citerai qu'un à titre d'exemple. Disons qu'il y ait deux petites caisses de crédit dans des villes voisines. Elles estiment avoir intérêt à fusionner leurs opérations en gardant une succursale ouverte dans chaque ville et l'une des caisses de crédit achète la totalité de l'actif et du passif de l'autre. Si le vendeur est propriétaire des locaux qu'il occupe, la caisse de crédit acheteuse doit payer la TPS sur la juste valeur marchande de l'immeuble et nous ne pensons pas que ce soit une bonne chose. Nous continuons donc à travailler en collaboration avec les fonctionnaires du ministère. Il y a plusieurs petits problèmes de cet ordre.

I can't talk about the GST without mentioning the issue of complexity and record keeping. Financial institutions generally would have a mixture of taxable and exempt services, and that adds to the complexity of their accounting procedures. The resultant problem is accounting for the GST that we pay on our purchases. Some of it is refundable; most of it is not.

Let me cite a simple example. The only taxable service of a credit union might be that of offering safety deposit box rentals. So it would have to keep track of all the costs relating to renting safety deposit boxes and then separate those costs. This would be quite complicated. How much of the electrical bill relates to your safety deposit boxes? How much of your advertising or computer usage or mailing costs relate to that portion of your business? That can go on and on.

• 1555

One feature of the current GST rules that helps us significantly is the small suppliers rule. You may be aware that a business does not have to register to collect GST if its annual taxable supplies are less than \$30,000. That means that many of the smallest credit unions do not have to worry about collecting any GST, accounting for refunds, handling paperwork, all those types of things. We would certainly want that type of feature incorporated into any replacement.

I want to close with a couple of comments about alternatives to GST. We know you're looking at harmonizing the GST with provincial sales taxes. Most people recognize that there's some merit in doing so. Certainly, harmonization would make administrative sense and would help members of ours that are businesses or even consumers to understand what should be taxed and what isn't. It would minimize a number of concerns. However, you should understand that a provincial–federal harmonized tax results in increased taxes for financial institutions. For the first time, we would be paying non–refundable provincial sales tax on services we consume, for example. That would be another cost of doing business inherent in harmonization.

Another alternative I expect you're looking at is a form of business transfer tax alternative. Assuming that financial services would be exempt under a business transfer tax, as they are under a goods and services tax, the difference for credit unions would be minimal.

Using the example of safety deposit boxes, under a BTT, instead of adding 7% onto the rental of each safety deposit box, the credit union would calculate its tax as 7% of its total safety deposit box rentals for a year and remit that to the government. It could then recover that cost of doing business by either increasing the rental of its boxes by 7% or passing it along in some other manner. As a result, the consumer of the taxable service doesn't necessarily end up paying the tax under that type of option.

Mr. Chairman, those are my introductory remarks. We welcome any questions you might have.

[Translation]

Je ne peux pas parler de la TPS sans mentionner les problèmes qu'elle pose sur le plan comptable. Les institutions financières offrent généralement un ensemble de services dont une partie est taxable et l'autre exonérée, ce qui complique leur comptabilité. La comptabilité de la TPS payée sur nos achats pose donc un problème. Une partie de la taxe est remboursable, mais la majeure partie ne l'est pas.

Je vais vous citer un simple exemple. La location de coffres de sûreté peut être le seul service taxable qu'offre une caisse de crédit. Cette dernière devra donc comptabiliser tous les coûts relatifs à la location des coffres et ensuite répartir ces coûts. Cela peut être compliqué. Quelle partie de la facture d'électricité se rapporte aux coffres? Quelle partie de votre publicité, de vos frais d'informatique ou de vos frais d'envois s'y rapporte? Je pourrais continuer longtemps ainsi.

L'une des règles d'application de la TPS qui nous aide beaucoup est celle qui vise les petits fournisseurs. Vous savez peut-être qu'une entreprise n'est pas tenue de s'enregistrer pour percevoir la TPS si ses fournitures taxables annuelles se chiffrent à moins de 30 000\$. Cela veut dire qu'un grand nombre de petites caisses de crédit n'ont pas à percevoir la TPS, à comptabiliser les remboursements ou à s'occuper de la paperasserie. Nous souhaitons que l'on reprenne ce genre de disposition pour toute formule qui remplacera la TPS.

Je voudrais conclure en faisant quelques observations au sujet des solutions de remplacement. Nous savons que vous cherchez à harmoniser la TPS avec la taxe de vente provinciale. La plupart des gens reconnaissent que cela présente certains avantages. L'harmonisation serait certainement logique sur le plan administratif et elle aiderait nos membres qui sont des entreprises ou même des consommateurs à mieux savoir ce qui est taxé et ce qui ne l'est pas. Cela simplifierait les choses sur bien des plans. Toutefois, comprenez bien qu'une taxe provinciale fédérale harmonisée se traduira par une hausse des taxes pour les institutions financières. Par exemple, cela nous obligerait à payer, pour la première fois, la taxe de vente provinciale non remboursable sur les services que nous utilisons. L'harmonisation augmenterait donc nos frais généraux.

Je suppose que vous examinez également la possibilité d'instaurer une taxe sur les opérations commerciales. En supposant que les services financiers en soient exemptés, tout comme ils sont exonérés de la taxe sur les produits et services, cela ne changerait pas grand-chose pour les caisses de crédit.

Pour reprendre l'exemple des coffres de sécurité, avec une taxe sur les opérations commerciales, au lieu d'ajouter 7 p. 100 aux frais de location de chaque coffre, la caisse de crédit considérerait que la taxe est de 7 p. 100 sur la totalité de ses revenus de location de coffres pour un an et remettrait ce montant au gouvernement. Elle récupérerait ensuite cet argent en majorant les frais de location de ses coffres de 7 p. 100 ou en intégrant ce coût ailleurs. En fin de compte, le consommateur du service taxable n'aura pas nécessairement à payer la taxe.

Monsieur le président, c'est tout ce que j'avais à dire pour ouvrir la discussion. Nous sommes prêts à répondre à vos questions.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Rogers and Mr. Knight.

While we're waiting, I remind members that we should probably attempt to conclude this round of questioning fairly soon. We have another group to follow, but the chair is always in your hands.

M. Brien (Témiscamingue): Ce que je retiens de l'intervention, c'est que, peu importe quelle sera la solution de rechange, que ce soit une amélioration de la taxe actuelle ou une nouvelle forme de taxe, il faudra épargner les institutions financières.

Vous avez dit que l'harmonisation vous imposerait un fardeau supplémentaire. J'aimerais que vous nous expliquiez plus en détail de quelle façon l'harmonisation va vous faire porter un fardeau plus lourd et jusqu'à quel point cela va se répercuter sur les consommateurs.

Mr. Rogers: Yes. As I mentioned, when the GST was brought in, our cost of doing business went up 2% to 3% because we were paying sales tax and not getting it refunded to us like other businesses. If a provincial sales tax is made like a GST, through harmonization, then we would be paying tax on services that are currently exempt from provincial sales taxes. The cost of our office rent, our advertising costs, consulting fees, auditors' fees would go up by the amount of provincial sales tax included in the new combined, harmonized rate. We don't get that refunded to us like other businesses do.

• 1600

M. Brien: Vous dites que tout coût supplémentaire imposé aux institutions financières sera finalement transféré aux consommateurs.

Mr. Rogers: Yes, that's correct. All costs of doing business eventually are borne by the members, i.e., the owners of a credit union, either through a decrease in the return on their shares or adjustments to interest rates. There's really no other result.

Mr. Szabo (Mississauga South): You started off by saying that the GST was not a burning issue with the Credit Union Central. You're probably aware that the estimates of the underground economy are anywhere from 5% to 20%. By definition, that means there's not much paper trail to that volume of activity, which means your banking activity is forgoing the opportunity of another 5% to 20% of business.

I understand one of your criteria is to certainly discourage evasion on the tax. Is there evidence in your business from the banking perspective that your commercial component of activity, or business activity for the self-employed, has shown any dips or trends showing there's an increase in the disappearance of business activity?

Mr. Knight: If I'm following what you're aiming at, our basic answer would have to be no. In terms of deposits, lending, that side of our business, we don't have any accumulated evidence of it reflecting through our local institutions.

[Traduction]

Le président: Merci beaucoup, monsieur Rogers et monsieur Knight.

En attendant, je rappelle aux membres du comité que nous devrions essayer de poser cette série de questions assez rapidement. Nous avons un autre groupe de témoins à entendre, mais je vous laisse décider.

Mr. Brien (Témiscamingue): If I understood well, you told us that no matter what the alternative will be, whether it is an improved version of the GST or a new tax, financial institutions should be exempted.

You said that harmonization would increase your costs. I would like you to give us more details as to how harmonization would increase your tax burden and to what extent this would impact on consumers.

M. Rogers: Oui. Comme je l'ai dit, quand la TPS a été instaurée, nos frais généraux ont augmenté de 2 p. 100 à 3 p. 100 parce que nous avons dû payer la taxe de vente sans obtenir de remboursement comme les autres entreprises. Si, à la suite de l'harmonisation, la taxe de vente provinciale s'applique de la même façon que la TPS, nous devrons la payer sur des services qui en sont actuellement exonérés. Nos frais de location de locaux, de publicité, de consultation et de vérification augmenteront d'un montant correspondant à la taxe de vente provinciale incluse dans le nouveau taux harmonisé. Ce montant ne nous est pas remboursé comme aux autres entreprises.

Mr. Brien: You are saying that any extra costs for financial institutions will eventually be passed on to consumers.

M. Rogers: En effet. Tous les frais généraux sont finalement assumés par les membres, c'est-à-dire les propriétaires d'une caisse de crédit, sous la forme d'une diminution du rendement de leurs actions ou d'une augmentation des taux d'intérêt. Il ne peut pas en être autrement.

M. Szabo (Mississauga–Sud): Vous avez d'abord dit que la TPS n'était pas une question prioritaire aux yeux de la Centrale des caisses de crédit. Vous savez sans doute que, d'après les estimations, l'économie parallèle représente de 5 à 20 p. 100 de l'activité économique. Par définition, c'est une activité qui qui ne donne pas lieu à beaucoup de paperasserie et votre secteur bancaire rate ainsi l'occasion d'élargir sa clientèle de 5 à 20 p. 100.

Je crois que vous êtes tout à fait contre l'évasion fiscale. Avez-vous constaté un ralentissement de l'activité des entreprises ou des travailleurs indépendants ou encore des tendances révélant que l'activité commerciale est en train de disparaître sous la table?

M. Knight: Si je comprends bien où vous voulez en venir, je dois vous répondre par la négative. Pour ce qui est des dépôts et des prêts, nous n'avons pas de preuves en ce sens au niveau de nos institutions locales.

Mr. Discepola (Vaudreuil): One of the guiding principles for me personally in trying to find an alternative to the GST is to apply what all small—business people have been telling me—the KISS principle. In applying the KISS principle, we also have to think of applying harmonization. In both cases, I see that as having a totally detrimental effect on financial institutions.

I'd like you to elaborate a little bit more on how we can keep the GST, or the amended GST, or a new tax that would be fair and equitable but would be simple in the sense that it would apply pretty well to everybody. We had some good ideas from the presentations yesterday on how we could give a rebate on food through personal taxes, for example, as well as our harmonization. We've been told by nearly every group that we have to harmonize. To me, harmonization is just to allow one body to collect it, whether it's the federal level or the provincial level.

Could you elaborate on how we could apply those two principles? What changes would we have to make in your industry to allow us to use those two principles, fundamentally?

Mr. Rogers: If we had the answers, we might be sitting in your chair. We come here with expertise in financial services. From the knowledge we have of how sales taxes are applied to financial industries around the world, there really doesn't seem to be an ideal alternative here that would allow the service itself to be taxed and the consumer to pay the tax, which is one of the goals of any value—added tax.

Certainly we recognize the benefits of harmonization of federal and provincial taxes in reducing the burden across the economy. The point we were hoping you would keep in mind is that those benefits, which we certainly recognize, are offset from the financial institution perspective by the increased costs we bear.

Mr. Discepola: Why does that increase in cost always have to be borne by the consumer? What have the profit levels been for most financial institutions over the past three or four years?

Mr. Rogers: In credit unions, of course, we don't talk about profits. We have savings for our members.

As we know, any increased cost of doing business gets passed along to somebody, whether it's the shareholders with decreased returns, whether it's the employees with decreased salaries, whether it's suppliers or whether it's the consumer, the ultimate service. Usually, it is some combination of all those mechanisms.

• 1605

So you're right, it is not correct to say the consumers absolutely pick up all of the cost. They eventually do, but it is certainly not directly and not always identifiable. Additional costs of a business get passed along through a number of different mechanisms.

Mr. Discepola: There are an awful lot of VAT taxing systems in Europe, for example. Are you saying that the financial institutions around the world are exempt from VATs?

Mr. Rogers: I would clarify that the services offered by the institutions are generally exempt. That means the institution itself pays tax.

[Translation]

M. Discepola (Vaudreuil): Lorsqu'il s'agit de trouver une formule pour remplacer la TPS, je crois qu'il s'agit d'appliquer un principe dont tous les propriétaires de petites entreprises m'ont signalé l'importance, à savoir celui de la simplicité. En même temps, il faut envisager l'harmonisation. Dans les deux cas, je constate que cela aura des effets très négatifs sur les institutions financières.

J'aimerais que vous nous expliquiez un peu mieux comment la TPS ou du moins, une TPS modifiée ou une nouvelle taxe, pourrait être à la fois équitable et simple en s'appliquant à pratiquement tout le monde. Les témoins d'hier ont émis de bonnes idées quant à la façon d'accorder une ristourne sur les produits alimentaires au moyen de l'impôt sur le revenu des particuliers, par exemple, de même qu'au sujet de l'harmonisation. Pratiquement chaque groupe de témoins nous a dit que l'harmonisation s'imposait. Selon moi, il s'agit seulement de confier la perception à un seul et même gouvernement, que ce soit fédéral ou provincial.

Pourriez-vous nous dire comment nous pourrions appliquer ces deux principes? Quels changements faudra-t-il apporter en ce qui concerne votre secteur pour pouvoir appliquer ces deux principes?

M. Rogers: Si nous avions la réponse, nous pourrions siéger à votre place. Nous sommes experts en services financiers. D'après ce que nous savons de la façon dont les taxes de vente s'appliquent au secteur financier dans le monde entier, il ne semble pas y avoir de solution idéale qui permette de taxer le service et de faire payer la taxe par le consommateur, ce qui est l'un des objectifs de toute taxe à la valeur ajoutée.

Nous sommes certainement conscients des avantages de l'harmonisation des taxes fédérale et provinciales, car cela réduit le fardeau fiscal global. Mais nous voudrions vous faire comprendre que ces avantages, que nous reconnaissons, se trouvent éliminés, dans notre cas, par la hausse de nos frais généraux.

- M. Discepola: Pourquoi faut—il toujours que le consommateur absorbe cette hausse de frais? Quels ont été les bénéfices de la plupart des institutions financières depuis trois ou quatre ans?
- M. Rogers: Les caisses de crédit ne parlent évidemment pas de bénéfices. Nous réalisons des économies pour le compte de nos membres.

Comme chacun sait, toute hausse de nos frais généraux doit être absorbée par quelqu'un, qu'il s'agisse des actionnaires sous la forme d'un rendement réduit, des employés, dont le salaire diminue, des fournisseurs ou du consommateur qui se trouve au bout de la chaîne. D'ordinaire, c'est un ensemble de tous ces mécanismes.

003

Vous avez donc raison, on ne peut pas prétendre que les consommateurs absorbent tous les frais. En fin de compte, c'est effectivement ce qui se passe, mais ce n'est pas direct, et ce n'est pas toujours identifiable. Les autres frais d'une entreprise se répercutent sur le consommateur par plusieurs mécanismes différents.

- **M. Discepola:** En Europe, par exemple, il y a un grand nombre de régimes de TVA. Prétendez–vous que les établissements financiers du reste du monde sont exonérés de ces TVA?
- M. Rogers: Je dois préciser que ce sont les services offerts par ces institutions qui sont généralement exonérés. Autrement dit, c'est l'institution qui paie la taxe.

Mr. Mitchell (Parry Sound—Muskoka): Your opening comments were interesting, about the GST not being a major issue for the credit unions and, I suspect, for the banks. I wonder, in part, if that's because there's a basic inequity between how we are treating most businesses and how we are treating the banks.

Most of the small business people in this country have a concern with the GST because of the administrative overhead it has loaded onto them. Now, it seems to me that the financial institutions are escaping that overhead and we've got a basic inequity that's existing, where what I will call very profitable institutions avoid that overhead, whereas the less profitable small business person is having to absorb it.

Mr. Rogers: Well, I would like to comment that the complexity for a financial institution is much greater than for other types of businesses, in that we have to do a very considerable amount of accounting around the GST to allocate the GST we pay on our purchases between the exempt and the taxable activities. In the simplified sense, most businesses simply tot up all the GST they pay and get a refund of it. They tot up all the GST they collect and send it off to Revenue Canada, whereas it's much more complex for a small financial institution than for some other businesses.

So when I say it's not a burning issue, I would say that we are somewhat resigned to the way in which the GST is applying, because, as we see other alternatives, they're not likely to be any simpler in our context.

Mr. Mitchell: I have a bit of difficulty with that answer, because if I am a small business person and I am operating, I have to do that calculation on every input and on every output. In other words, on everything I am buying I have to do a tax calculation and on everything I am selling I have to do a tax calculation. If I have a product line and I have to buy 40 things and sell 20 things, I'm doing a calculation on 100%. It's working out to a large percentage of my sales, as an overhead cost.

If it's a financial institution, although those few calculations you might have to perform might be complex, the number of calculations you have to do or the number of services you have to apply those to are very minimal. Perhaps not so much with the credit unions, but certainly with some of the larger financial institutions that are probably in a good position to absorb some of those costs, whereas a small business isn't.

There seems to be an inequity there. The people least able to afford administering the GST have been given the biggest burden, and the people most able, at least in my opinion, to absorb it are getting less of the burden of administration. It just doesn't seem to be equitable and is, I suspect, perhaps the reason why the financial institutions aren't that much of a burning issue for them.

[Traduction]

M. Mitchell (Parry Sound—Muskoka): Votre exposé était intéressant, et vous avez dit que la TPS ne posait pas de gros problème aux caisses de crédit ni aux banques, je suppose. Je me demande si ce n'est pas dû en partie au fait qu'il existe une injustice fondamentale en ce qui a trait au traitement des banques par rapport à la plupart des entreprises.

La plupart des chefs de petites entreprises au Canada sont préoccupés par les frais administratifs que leur impose la TPS. Or, j'ai l'impression que les institutions financières sont épargnées à ce titre et qu'il existe une injustice fondamentale; en effet, des institutions que je qualifierais de très rentables n'ont pas à assumer ces frais généraux tandis que les petites entreprises moins rentables doivent les absorber.

M. Rogers: J'aimerais préciser que pour les institutions financières, la complexité de la TPS est bien plus considérable qu'elle ne l'est pour les autres types d'entreprises. En effet, la répartition de la TPS que nous versons sur nos achats entre activités exonérées et activités taxables exige une comptabilité très compliquée. Pour vous donner un exemple simplifié, la plupart des entreprises se contentent d'additionner toute la TPS qu'elles ont payée et de se la faire rembourser. D'autre part, elles additionnent toute la TPS qu'elles perçoivent et l'envoient à Revenu Canada; pour une petite institution financière, c'est beaucoup plus compliqué que pour certains autres types d'entreprises.

Quand je dis que ce n'est pas une affaire pressante, c'est que d'une certaine façon, nous sommes résignés au mécanisme de la TPS, car, dans notre contexte, toute autre solution risque de ne guère être plus simple.

M. Mitchell: C'est une réponse que je comprends mal car, à supposer que je dirige une petite entreprise, je suis tenu de faire ce calcul pour tous les intrants et toutes les ventes. Autrement dit, chaque fois que j'achète quelque chose, je dois calculer la taxe, et chaque fois que je vends, je dois la calculer également. Supposons que je vende une ligne de produits, si je dois acheter 40 articles et en vendre 20, je dois tout de même faire le calcul sur la totalité. Cela représente des frais généraux qui affectent un poucentage important de mes ventes.

Dans le cas d'une institution financière, vos calculs sont peut—être particulièrement complexes, mais le nombre de calculs ou le nombre de services visés est tout à fait minime. Ce n'est pas peut—être pas le cas pour les caisses de crédit, mais les grandes institutions financières, elles, sont certainement en meilleure posture qu'une petite entreprise pour absorber ces coûts.

Il semble y avoir une inégalité. C'est précisément à ceux qui sont à même d'absorber ces coûts d'administration de la TPS qu'on a imposé le plus gros fardeau, alors que ceux pour qui cela poserait moins de difficultés se sont vu imposer un fardeau administratif moindre. Cela me semble vraiment injuste, et je soupçonne que c'est pourquoi les institutions financières ne considèrent pas que c'est un problème majeur.

Mr. Rogers: I am not sure; I really can't comment on other financial institutions and what resources they have at hand. Certainly, with the smaller ones, we recognize the increased costs the GST brings on our purchases, and for their accounting staffs it is a fair bit of nuisance at the end of the year to do all those calculations.

Mr. Godfrey (Don Valley West): If I understand what you say, there are really three points. You have to pay the direct burden for your services—that's your 2% to 3%. There was an additional cost that came from some administrative burden. But am I to understand that the experience over time has been that, through a dialogue with Revenue Canada, you have found ways to lighten that burden to some extent? You have both removed some oddities in the system. Have you actually found ways of simplifying the system, just over time, as you both learn about the situation?

• 1610

Mr. Rogers: Yes, that's quite correct. Over time the administrative procedures become more commonly known, more commonly accepted, and we know what the rules are. The rules are certainly evolving over time. When I mentioned trying to calculate our input tax credits relating to our taxable services, there's very little literature on that. There's quite a bit of art, I think, involved in that. Over time the assessing practices and what is acceptable and what isn't are becoming easier to follow.

Mr. Godfrey: Whatever replaces this, if it could build on the experience base, it would be helpful, in terms of definitions and the art, as you call it. It should have within it the capacity for ever-increased simplification, if I can put it that way. It should have those self-correcting mechanisms you've found useful over time.

Mr. Rogers: I agree completely.

Mr. Harper (Calgary West): I was just reading over "Principles for a Replacement for the Goods and Services Tax". I realize it's not this particular presentation, but it's a series of business groups that support these principles. I was noticing some of them. The replacement for the GST should be no more than revenue—neutral for the federal and provincial governments; a replacement tax should be collected on a broad base of goods and services; a replacement tax should not distort consumer choices; a replacement tax should be less complex than the GST. The ideal is a single harmonized tax with a single base and a single administration. Do you think those are sound principles in general?

Mr. Rogers: In general, yes, they are.

Mr. Harper: Following up on Mr. Mitchell's question, how would one follow principles like that and maintain a lower consumption tax structure for your particular industry as opposed to others?

[Translation]

M. Rogers: Je ne sais, je ne peux pas vous parler des autres institutions financières ou des ressources dont elles disposent. En tout cas, pour les petites institutions, les coûts imposés par la TPS sur nos achats, le fardeau que cela représente pour nos services de comptabilité, tous ces calculs à la fin de l'année représentent un véritable problème.

M. Godfrey (Don Valley-Ouest): Si je vous ai bien compris, il y a trois arguments: Vous devez payer une taxe directe sur tous vos services, ce sont les 2 et 3 p. 100 dont nous avons parlé. D'autre part, il y a un fardeau administratif qui représente des frais supplémentaires. Cela dit, dois-je comprendre qu'à force de discussions avec Revenu Canada vous avez réussi à alléger ce fardeau dans une certaine mesure? Des deux côtés, on a supprimé certaines lacunes dans le système. Avez-vous vraiment trouvé des moyens de simplifier le système, que ce soit Revenu Canada ou vous-même, à force de mieux connaître la situation?

M. Rogers: Effectivement, c'est tout à fait exact. avec le temps, on se familiarise avec les procédures administratives, elles deviennent mieux acceptées, et nous connaissons de mieux en mieux les règles. D'autre part, il est certain que les règles évoluent avec le temps. Quand j'ai parlé de la nécessité de calculer nos crédits de taxe sur intrants relatifs à nos services taxables, il est existe très peu de documentation à ce sujet. À mon avis, c'est tout un art. Avec le temps, les pratiques d'évaluation et la ligne entre ce qui est acceptable et ce qui ne l'est pas deviennent de plus en plus faciles à suivre.

M. Godfrey: Quel que soit le système qui remplace celui-ci, il serait bon de profiter de l'expérience passée, et je pense en particulier à la définition de cet art, comme vous l'appelez. D'une certaine façon, il faudrait intégrer dans le système une fonction de simplification sans cesse croissante. Il faudrait intégrer ces mécanismes d'autocorrection qui se sont avérés utiles avec le temps.

M. Rogers: Je suis tout à fait d'accord.

M. Harper (Calgary-Ouest): J'étais en train de parcourir le document intitulé «Principes directeurs sur le remplacement de la taxe sur les produits et services». Je sais bien que cet exposé n'est pas de vous, mais il a été préparé par plusieurs groupes d'entreprises qui sont en faveur de ces principes. Certains d'entre eux m'ont frappé. La taxe de remplacement ne devrait avoir qu'un effet neutre sur les revenus des gouvernements fédéral et provinciaux; la taxe de remplacement devrait frapper un vaste ensemble de produits et de services; la taxe de remplacement ne devrait pas fausser les choix des consommateurs; la taxe de remplacement devrait être moins complexe que la TPS. L'idéal serait une taxe harmonisée unique à assiette et à administration uniques. Considérez-vous que ce sont de bons principes, en général?

M. Rogers: En général, oui.

M. Harper: J'en reviens aux questions de M. Mitchell; comment faire pour suivre de tels principes tout en conservant dans le cas de votre secteur d'activité une structure moindre pour la taxe à la consommation?

Mr. Rogers: We don't have any specific alternative to offer. We're expecting that the principles in the GST are going to remain in any alternative tax. It's details around the edges that we are looking at.

In principle, if a way could be found to tax a financial service that would reduce the operating costs of financial institutions, in general you would find quite a bit of support from financial institutions for such an examination. In other words, the tax would be borne by the consumers rather than by the businesses.

Mr. Shepherd (Durham): My question is quite simple. You talked about taxing your output costs, things like safety deposit boxes. I was rather surprised you brought that up. I would have thought that whole aspect would be very insignificant in a financial institution. What other examples are there where you are charging the tax?

Mr. Rogers: There are a number of complicated rules surrounding property that we would resell, property that would be foreclosed on or seized.

Mr. Shepherd: That isn't your normal operation. You stood in somebody else's shoes in those cases.

Mr. Rogers: Yes, and that's an area where we have some concerns as credit unions. Let's say, for example, that you have a very small credit union with very insignificant taxable revenues in any other sense. Unfortunately, there's no other course but they must foreclose on a farm property and resell it. That sale of property is considered to be a taxable activity even though no tax is collected. The credit union must register then, become a GST registrant and be brought into all the administrative paperwork involved in being a GST registrant, and collect GST on any minor taxable services it might have.

Mr. Shepherd: I'm surprised by the other side of that equation, that you are spending some time claiming back on input costs. How significant would that be?

Mr. Rogers: It would vary from institution to institution. Let me give as an example our own entity. We put on conferences and collect GST on registration fees for conferences. We own a residential—commercial complex and have to do allocations between the residential and commercial expenses on that complex. We provide some consulting services to external parties for which we charge fees. We sell property to some other cooperative organizations—calendars, forms, those types of things. So there are a lot of small items we have to keep track of.

[Traduction]

M. Rogers: Nous n'avons pas de solution précise à offrir. Nous pensons que quelle que soit la taxe de remplacement, les principes de la TPS seront conservés. Ce sont les détails en marge qui nous préoccupent.

En principe, si l'on pouvait trouver le moyen de taxer les services financiers en réduisant les frais d'exploitation des institutions financières, ces dernières appuiseraient cette solution. Autrement dit, trouvez le moyen de répercuter la taxe sur les consommateurs et non plus sur les entreprises.

M. Shepherd (Durham): J'ai une question très simple à poser. Vous avez parlé de la taxe perçue sur les coûts de vos services, comme les coffres de sûreté. Cela m'a surpris; j'aurais pensé que pour un établissement financier, ce genre de chose était minime. Dans quels autres domaines percevez—vous la taxe?

M. Rogers: Plusieurs règles compliquées s'appliquent aux biens que nous revendons, par exemple les biens qui ont été saisis.

M. Shepherd: Cela ne fait pas partie de vos opérations courantes. Dans ces cas—là, vous assumez le rôle de quelqu'un d'autre.

M. Rogers: Oui, et c'est un secteur qui cause certaines inquiétudes aux caisses de crédit. Prenons l'exemple d'une très petite caisse de crédit dont les autres revenus taxables sont tout à fait minimes. Malheureusement, cette caisse est forcée de saisir une entreprise agricole et de la revendre. Cette vente de biens est considérée comme une activité taxable, mais aucune taxe n'est perçue. En raison de cette transaction, la caisse de crédit doit s'enregistrer aux fins de la TPS, et passer à travers toute la paperasserie administrative que cela suppose; après quoi, elle doit percevoir la TPS, sur tous ces services taxables, si minimes soient—ils.

M. Shepherd: C'est l'autre aspect de cette équation qui me surprend, le fait que vous passiez du temps à réclamer la TPS sur le coût de vos intrants. Cela ne peut pas être tellement important?

M. Rogers: Cela dépend des institutions. Permettez-moi de prendre la nôtre en exemple. Nous organisons des conférences et percevons la TPS sur les droits d'inscription à celles-ci. Nous possédons un complexe résidentiel-commercial, et nous devons départager les dépenses résidentielles et les dépenses commerciales dans ce complexe. Nous offrons les services de nos experts-conseils à des parties de l'extérieur et nous faisons payer ces services. Nous vendons certains articles à d'autres organismes coopératifs, des calendriers, des formulaires, ce genre de choses. Nous devons donc comptabiliser un grand nombre de petits articles.

• 1615

Mr. Shepherd: They don't fall out of your traditional business activity, do they? In a pure situation, you wouldn't have any claims, would you?

Mr. Rogers: If we were not a financial institution—

Mr. Shepherd: That's disregarding the safety deposit boxes.

M. Shepherd: Qui n'échappent pas à vos activités normales, n'est—ce pas? À strictement parler, tout cela est très normal, n'est—ce pas?

M. Rogers: Si nous n'étions pas une institution financière. . .

M. Shepherd: Je ne parle pas de vos coffres de sûreté.

Mr. Rogers: In the typical credit union situation, your question, then, is on which taxable services they make other than safety deposit boxes. Other than the sale of court—closed property, there are a number of other minor amounts. Often they would own a building, renting out part of it to tenants.

Some of the charges financial institutions make have not been defined as exempt financial services. So there are some other fees regarded as taxable. Revenue Canada has put out a publication, about 50 pages long, listing services provided by deposit—taking financial institutions, classifying them into the exempt or taxable category. For instance, sales of checks would be taxable.

The Chairman: If your costs have gone up 3% because of the GST, that would mean more than 40% of your actual costs bear the GST. I can't understand that. I would have thought your larger costs would have been salaries and things such as that.

Mr. Rogers: Certainly salaries, yes. When I say costs, I'm excluding all financial costs, certainly interest expenses and those types of things. When I say 2% to 3% of costs, I'm excluding the financial services we consume, but I am including the salary component.

The Chairman: What would be the major-ticket item on which you pay the GST and for which you don't get an input credit?

Mr. Rogers: Virtually all expenses we pay other than salary and insurance would be taxable. So we have rent, professional services, advertising, consulting, all those things.

The Chairman: Thank you very much. You're the first financial institution witnesses who have come before us. It's been very interesting.

May I just ask you one more question? Are any of your clients small businesses themselves, or are they all individuals?

Mr. Knight: We have a very large contingent of small businesses who are clients. It varies from province to province. When you go west, we're very active.

The Chairman: What is the reaction of your clientele, the small businesses, to the GST?

Mr. Knight: I'll take you back to the initial question related to the GST here. We have elected boards and a membership base in the community. We're 100% owned on that basis. The committee should recognize that as our members would reflect, they would reflect similar to the results in October in their view of a review of the GST, including our small–business members.

The committee should not misunderstand us when we take you through the impact on the credit union business or financial business, to take you through that for the first time with any financial institution, that we have four million members, most of whom, I suspect, would be quite in concurrence with the committee reviewing the GST. A lot of small businesses would, absolutely.

The Chairman: On behalf of members I want to thank both of you very much for coming here. We look forward to working with you further.

[Translation]

M. Rogers: Vous me demandez quelles sont les transactions autres que les coffres de sûreté qui sont taxables dans une caisse de crédit typique. À l'exception des ventes de biens saisis par les tribunaux, il y a certaines autres petites choses. Par exemple, l'institution peut-être propriétaire d'un immeuble et en louer une partie.

Les institutions financières touchent certaines sommes qui n'ont pas été définies comme étant des services financiers exemptés. Il y a donc d'autres services qui sont considérés comme taxables. Revenu Canada a publié un document d'une cinquantaine de pages où 1'on trouve la liste des services offerts par les institutions financières de dépôt; cette liste précise si ces services sont exemptés ou taxables. Par exemple, la vente de chèques est taxable.

Le président: Si vos coûts ont augmenté de 3 p. 100 à cause de la TPS, cela signifie que plus de 40 p. 100 de vos coûts véritables sont assujettis à la TPS. C'est une chose que je ne comprends pas. Je pensais que les coûts importants, ce sont les salaires, ce genre de choses.

M. Rogers: Les salaires, certainement. Quand je parle des coûts, je fais abstraction de tous les coûts financiers, des frais d'intérêts, ce genre de chose. Quand je dis 2 ou 3 p. 100 des coûts, je fais abstraction des services financiers que nous utilisons, mais cela comprend les salaires.

Le président: Quelle est la chose la plus importante sur laquelle nous payez la TPS sans obtenir de crédit sur intrants?

M. Rogers: Virtuellement toutes nos dépenses, autres que les salaires et les assurances, sont assujetties à la taxe. Cela comprend donc les loyers, les services professionnels, la publicité, les services d'experts, toutes ces choses—là.

Le président: Merci beaucoup. Vous êtes les premiers témoins qui représentent une institution financière que nous recevons. Cette séance a été très intéressante.

Vous me permettez de poser une dernière question? Est-ce que vous avez des petites entreprises pour clients ou bien s'agit-il toujours de particuliers?

M. Knight: Nous avons un grand nombre de petites entreprises, cela varie d'une province à l'autre, et c'est plus marqué vers l'Ouest.

Le président: Que pensent vos clients, les petits entrepreneurs, de la TPS?

M. Knight: Cela nous ramène à la première question qu'on nous a posée sur la TPS. Nous avons des conseils d'administration élus et des membres de la collectivité à qui appartiennent la totalité de nos institutions. Le comité doit savoir que l'attitude de nos membres est semblable à ce qu'on a vu dans un sondage du mois d'octobre sur la TPS, lequel portait en partie sur les petits entrepreneurs qui sont membres de nos institutions.

En ce qui concerne l'incidence de la TPS sur les caisses de crédit ou les entreprises financières, le comité ne doit pas se méprendre; nous avons quatre millions de membres, et je pense que la plupart d'entre eux sont satisfaits de voir le comité remettre en question la TPS. C'est sans aucun doute la position d'un grand nombre de petites entreprises.

Le président: Au nom des députés, je tiens à vous remercier tous deux sincèrement d'être venus. Nous aurons l'occasion de retravailler ensemble.

Could I now call on the Coalition on GST Replacement. It is my understanding that this will be headed by Mr. Alasdair McKichan, President of the Retail Council of Canada; Mr. Neil Macdonald, Manager of Government Relations for General Motors of Canada; and Barbara Amsden, Director of Financial Affairs for the Canadian Bankers Association.

• 1620

I understand, Mr. McKichan, that you have many other people here who are members of your coalition. We thank you for being with us.

Mr. Alasdair McKichan (President, Retail Council of Canada): Thank you, Mr. Chairman. We appreciate the opportunity to appear before the committee.

. I might just mention that with us—in the reserve team, so to speak—is a powerful group: Don McArthur, of the Canadian Importers Association; Eric Owen, Canadian Manufacturers Association; Debra Ward of the Tourism Industry Association of Canada; Brian Caldwell, Canadian Association of Japanese Auto Dealers; David Adams, also with the Motor Vehicles Manufacturers Association; and Peter Woolford, my colleague, with Retail Council of Canada.

Mr. Chairman and members of the committee, this presentation is made, as you see, on behalf of a substantial group of national trade associations whose identity is listed in the appendix and who share common viewpoints in relation to the government's proposal to introduce a form of taxation to replace the GST. The organizations represented here today support the broad principles to which we speak. I know that many of them will wish to address the committee separately during your hearings on the detailed aspects of the tax of particular concern to their own associations. They do, however, feel so strongly about the broad thrust of the tax they would like to see in place, and they have such concerns as to the problems that would be caused by some of the alternatives proposed, that they felt it was important to communicate their shared views to the committee. Particularly, we wish to emphasize the advantage of a harmonized system.

I would say in parentheses, Mr. Chairman, that our list of associations could probably have been expanded considerably if we had more time. Those of us who have formed the nucleus were astonished to find so much unanimity in the business community on the issues they believed should be established.

Let me touch first on the issue of fairness. It's a basic canon of tax design that any tax proposed should be "fair". Fair in this sense is usually perceived from the point of view of the taxpayer, and indeed, fairness from this aspect is one of the highest qualities of any tax. The coalition, while anxious to see fairness established for the taxpayer, is also concerned that it be fair to those charged with the duty of collecting it. Fair in this context means that the burden of the costs of collecting the tax

[Traduction]

J'appelle maintenant la Coalition sur le remplacement de la TPS. Je crois comprendre que M. Alasdair McKichan, président du Conseil canadien du commerce de détail, dirige cette délégation. Il est accompagné de M. Neil Macdonald, directeur des relations avec les pouvoirs publics pour General Motors du Canada, et de Barbara Amsden, directrice des Affaires financières pour l'Association des banquiers canadiens.

Monsieur McKichan, vous êtes venu, je crois, avec beaucoup d'autres membres de votre coalition. Nous vous remercions de votre présence.

M. Alasdair McKichan (président du Conseil canadien du commerce de détail): Merci, monsieur le président. Nous apprécions l'occasion que vous nous offrez de comparaître devant le comité.

J'aimerais seulement préciser que nous avons une équipe de réserve, pour ainsi dire, composée de membres redoutables: Don McArthur, de l'Association des importateurs canadiens; Eric Owen, de l'Association des manufacturiers canadiens; Debra Ward de l'Association de l'industrie touristique du Canada; Brian Caldwell, de l'Association canadienne des concessionnaires d'automobiles japonaises; David Adams, de la Société des fabricants de véhicules à moteur; enfin Peter Woolford, mon collègue du Conseil canadien du commerce de détail.

Monsieur le président, membres du comité, comme vous le voyez, nous avons l'honneur de nous adresser aujourd'hui au comité au nom d'un vaste groupe d'associations commerciales nationales—dont vous trouverez la liste en annexe—qui partagent un certains nombre de points de vue sur la proposition du gouvernement de remplacer la taxe actuelle sur les produits et services. Les organismes que nous représentons souscrivent tous aux principes généraux que nous défendons. Beaucoup de ces organismes voudront comparaître à titre individuel pendant les audiences du comité pour aborder les aspects spécifiques qui les intéressent. Ils sont toutefois tellement convaincus du bien-fondé de leurs arguments et tellement inquiets des problèmes qu'entraîneraient certaines autres options qui ont été proposées qu'ils ont jugé important de faire connaître leurs positions communes au comité. Notre coalition désire insister tout particulièrement sur les avantages d'harmoniser le système de taxation.

Soit dit entre parenthèses, monsieur le président, la liste de nos associations aurait pu être plus longue si nous avions eu plus de temps. Ceux d'entre nous qui ont amorcé ce mouvement ont été renversés de constater à quel point la communauté commerciale a été unanime sur les sujets d'importance.

Permettez-moi de commencer par la question de l'équité. S'il est un principe de base en fiscalité, c'est bien celui de l'«équité». L'équité est généralement perçue du point de vue du contribuable et, prise sous cet angle, il s'agit effectivement de l'une des plus grandes qualités qu'une taxe puisse présenter. Notre coalition, tout en se préoccupant de l'équité envers les contribuables, estime que la taxe devrait aussi être équitable pour ceux qui sont chargés de la percevoir. Dans ce contexte,

Canadian business is still in the early stages of recovering from the most profoundly difficult period since the 1930s. It is in no position to sustain, now or in the future, additional burdens arising from new onerous duties as a tax collector.

In the same vein, business is wary of any significant transition costs that may be incurred as a result of a move from the current tax to a radically different one. Business is still smarting from the costs of introduction of the GST. Not only did firms have to make substantial investments in systems and training, but some dealing directly with the consumer had to divert their entire information system resources from normal systems development to GST preparations. Of course, this is the phenomenon of a medium-sized or larger company, but even smaller companies had to invest a good deal of time in training. They all suffered some strategic setback as a result.

If transition costs are involved, then we believe their extent should be factored into the decision of whether to proceed with a particular option. If, despite cost, it is decided to proceed with a new form of tax, then we suggest that collectors be indemnified for any significant transition costs they have to bear.

Let me touch on what we perceive as the desirable characteristics for the replacement tax. We believe it's essential that any new form of tax have the following characteristics. First, the burden of the tax should not fall on business. Second, it should not create double taxation, or tax cascading. Third, it should not discourage or inhibit employment. Fourth, it should not require elaborate or essentially different accounting procedures than those now used in businesses. It should, to the extent possible, discourage evasion.

A number of alternatives to the GST's value-added model have been suggested—and I know your committee has been reviewing them—including a business transfer tax, a payroll tax and a retail sales tax collected only at the point of sale to the final consumer. The coalition believes the value-added type of tax best meets the criteria I've listed.

Next we address revenue neutrality. On the basis that in a period of uncertain recovery and still-hesitant consumer demand the economy would be damaged by a further diminution of disposable income, we believe the replacement tax should be no more than revenue neutral for both the federal and provincial governments.

On the subject of the base, when they appear before the committee on behalf of their particular interests, which many of our coalition will be doing, individual members of the coalition will speak in detail in relation to the base for the collection of the tax. They're all agreed, however, that whatever they may feel on the minutiae of the issue, a broad base of goods and services is most desirable.

[Translation]

should be minimized. The committee needs no reminder that l'équité signifie que les coûts de perception devraient être réduits au minimum. Nous n'avons pas à rappeler au comité que l'entreprise canadienne commence à peine à se relever des difficultés économiques les plus graves qu'elle ait connue depuis les années 1930. Elle n'est aucunement en mesure, ni maintenant, ni à plus long terme, d'assumer le fardeau de nouvelles obligations comme percepteur de taxes.

> Dans le même ordre d'idées, l'industrie canadienne craint que le passage de la taxe actuelle à une autre radicalement différente n'occasionne des coûts de transition élevés. Elle se ressent encore durement des coûts d'instauration de la TPS. Non seulement les entreprises ont-elles dû investir beaucoup au chapitre des systèmes et de la formation, mais certaines, qui traitent directement avec le consommateur, ont dû affecter toutes leurs ressources en systèmes d'information à la conversion à la TPS plutôt qu'à leur travail habituel d'élaboration de systèmes. Bien sûr, ce phénomène vaut pour les moyennes entreprises et les grosses compagnies, mais mêmes les petites entreprises ont dû consacrer beaucoup de temps à la formation. L'entrée en vigueur de la TPS les a donc fait reculer sur le plan stratégique.

> S'il faut prévoir des coûts de transition, nous croyons que ces coûts devraient figurer dans l'évaluation des options. Si, malgré ces coûts, le gouvernement décide d'instituer une nouvelle forme de taxe, il devrait alors indemniser les percepteurs de tous coûts élevés que la transition leur impose.

> Permettez-moi de vous parler des caractéristiques qui nous semblent souhaitables dans toute nouvelle option de taxe. Nous croyons qu'il est essentiel que toute nouvelle forme de taxe présente les caractéristiques suivantes. Premièrement, le fardeau de la taxe ne devrait pas incomber à l'entreprise. Deuxièmement, elle ne devrait pas engendrer de taxation en double ou en cascade. Troisièmement, elle ne devrait pas décourager ou freiner l'emploi. Quatrièmement, elle ne devrait pas nécessiter l'application de méthodes comptables complexes ou fondamentalement différentes de celles qui ont cours dans les entreprises. Elle devrait décourager le plus possible l'évasion.

> Diverses solutions ont été proposées pour remplacer la taxation sur la valeur ajoutée qui est le fondement de la TPS-et je sais que votre comité a étudié ces suggestions—y compris une taxe sur les opérations commerciales, des charges sociales et une taxe de vente au détail perçue uniquement au point de vente final. La Coalition estime cependant que c'est la taxation de la valeur ajoutée qui répond le mieux aux critères énumérés précédemment.

> Nous pensons ensuite à la neutralité par rapport aux revenus. Étant donné que, dans la conjoncture actuelle de reprise incertaine et de demande hésitante des consommateurs, la diminution du revenu disponible serait néfaste à l'économie, nous croyons que la taxe de remplacement ne devrait pas avoir davantage qu'un effet neutre sur les revenus des gouvernements fédéral et provinciaux.

> À propos de l'assiette, lorsqu'ils comparaîtront à titre individuel devant le Comité, les membres de la Coalition discuteront en détail de l'assiette de la taxe. Toutefois, ils sont unanimes à souhaiter l'application de la taxe à une large assiette de biens et de services.

On distortion, an important attribute of any tax is its having a minimal effect on consumer choice. In the case of consumption—based taxes, the breadth of the base obviously can make a significant contribution to the minimization of the disruptive aspect of the tax.

On the subject of simplicity, the GST, as it has been administered in Canada, is not without its complexities. I know you've heard about them. Complications arise because collectors in most provinces have to deal with both provincial and federal taxes, with two collection agencies, and with distinctive bases for federal and provincial taxes. Simplicity and cost control point strongly in favour of a single, harmonized tax with a uniform base, collected by a single administration.

Members of the consortium have no strong feelings as to how a single collection agency can be achieved or maintained, provided it is openly and well-administered, with the administration being kept as simple as possible.

In the name of equity, imports should be taxed on the same basis as domestic goods and services. Exports should not be taxed, for obvious national competitive reasons and to match the practice of other countries.

To avoid regressivity, if the changes in tax affect more adversely than the current system those with low incomes, consortium members believe there should be compensating income-based credits.

Experience with the introduction of the GST showed that a radical shift in taxation policy that involves hundreds of thousands of tax collectors cannot be made without the most careful preparation and adequate lead time. The lead time for the current change should of course be proportionate to the significance of the changes proposed. Members of the consortium will be happy to consult with architects of the tax to advise them on the lead times the levels of change seem to dictate.

On the question of anomalies, taxes that do not create anomalies do not exist. Recognizing that, the consortium emphasizes that the harmonization they believe is so valuable should not come at the expense of extending or exacerbating any existing anomalies in the current regime.

We should be happy to expand on these points, Mr. Chairman, and to cooperate with the committee, either as a collectivity or by means of the individual associations, in responding to the committee's information needs.

All of this we respectfully submit.

The Chairman: Thank you very much, Mr. McKichan. You presented a very long list of details for us to consider. Could you just tell me how many people are in your coalition?

Mr. McKichan: Well, we were trying to figure out our share of the gross national product. It's over 60%. But we don't have a more exact fix than that. There's substantial double counting. For instance, the Canadian Chamber of Commerce embraces many of the businesses that also belong to specific sectoral associations. It's a very large percentage indeed of the business community.

[Traduction]

À propos de la distorsion, quelle que soit la nature de la taxe, il est important qu'elle influe le moins possible sur les choix du consommateur. Il est évident que, dans le cas d'une taxe de consommation, la largeur de l'assiette peut contribuer grandement à réduire au minimum l'effet de distorsion de la taxe.

En ce qui concerne la simplicité, l'administration actuelle de la TPS au Canada ne va pas sans complications. Je sais que vous en avez déjà entendu parler. Ces complications tiennent au fait que, dans la plupart des provinces, les percepteurs doivent traiter avec deux autorités fiscales et prélever deux taxes, l'une fédérale et l'autre provinciale, qui ont des assiettes distinces. Les arguments de simplicité et de compression des coûts militent fortement en faveur de l'instauration d'une taxe harmonisée unique à assiette et à administration uniques.

Les membres de la Coalition n'ont pas de recommandations précises à formuler quant au mode de fonctionnement de cette administration unique, sinon qu'ils recherchent la rigueur, la transparence et le maintien de la plus grande simplicité possible.

Par souci d'équité, les importations devraient être taxées selon la même règle que les biens et les services canadiens. Quant aux exportations, elles ne devraient pas être taxées, pour des raisons évidentes de compétitivité nationale et d'alignement sur les pratiques d'autres pays,

Pour éviter la dégressivité, si les changements apportés à la taxe s'avèrent plus avantageux que le régime actuel pour les contribuables à faible revenu, les membres de la Coalition estiment qu'il y aurait lieu de prévoir des crédits compensatoires liés au revenu.

L'entrée en vigueur de la TPS a démontré qu'on ne peut changer radicalement la politique de taxation—qui touche des centaines de milliers de percepteurs de taxe—sans s'y préparer avec le plus grand soin et sans accorder des délais raisonnables. Dans le cas qui nous occupe, il faudra bien sûr que les délais soient proportionnels à l'envergure des changements proposés. Les membres de la Coalition se feront un plaisir de discuter avec les concepteurs de la nouvelle taxe des délais que les changements semblent dicter.

En ce qui concerne les anomalies, les taxes qui ne créent pas d'anomalies n'existent malheureusement pas. Cela étant dit, les membres de la Coalition insistent néanmoins sur le fait que l'harmonisation qu'ils jugent si nécessaire ne devrait pas avoir pour effet de perpétuer ou d'aggraver les anomalies du régime actuel.

Monsieur le président, les membres de la Coalition se tiennent à votre entière disposition pour exposer leurs arguments plus en détail et pour répondre aux besoins d'information du Comité, soit collectivement, soit à titre individuel.

Voilà notre exposé que nous vous soumettons respecteusement.

Le président: Merci beaucoup, monsieur McKichan. Vous avez soumis à notre attention une longue liste de détails; pouvez—vous me dire combien de gens votre Coalition regroupe?

M. McKichan: Eh bien, nous étions en train d'essayer de calculer notre part du produit national brut: cela représente plus de 60 p. 100. Cela dit, nous n'avons pas de chiffre plus précis. Les chevauchements sont nombreux; par exemple, la Chambre de commerce canadienne regroupe beaucoup d'entreprises qui appartiennent également à des associations sectorielles. Dans tous les cas, c'est un pourcentage très important du monde des affaires.

The Chairman: Were you put together in response to our initiative?

Mr. McKichan: Yes. In fact, our original intention was that a few of the major national associations thought it would be at least useful to the committee if we could find out to what extent we were in harmony with our main thinking.

We found, first of all, that we were in very substantial harmony. Then many other organizations that heard about our doings literally put their hands up and said they would like to join us.

It wasn't as a result of a massive recruiting effort. It was a result of the bush telegraph indicating that we were getting together and others wanting to join us.

• 1630

The Chairman: Thank you very much. I'm sure members have a lot of questions.

Mrs. Stewart (Brant): Just reading through the proposal is interesting, and I would like you to speak in detail with relation to the base of taxation, in terms of broadening the base.

Mr. McKichan: Well, the words that appear in the submission are probably as far as we can go as a collectivity, in the sense that everybody believes—

Mrs. Stewart: That's why I'm asking. Everybody says, let's broaden the base—

Mr. McKichan: Yes. Then, when you get down to what individuals actually mean by that, there is a good deal of unanimity in one section. But then various people have some qualifications. Rather than attempt to give you a very graduated response to that, we should allow the individual associations to speak for themselves when they appear before you.

Mrs. Stewart: You're not prepared to identify the areas of dissension amongst the group, are you?

Mr. McKichan: Well, I think it would be fairer, rather than attempt to achieve evenhandedness in this delicate operation, if the associations could respond to that question themselves.

Mrs. Stewart: But is that one of the critical areas where you tend to fall apart?

Mr. McKichan: Yes. There are really only two major areas—and I wouldn't say "fall apart", because that's too strong a word; for their differing opinions, let's say—which are that area and the question of whether or not the tax should be obliged to be exposed or to be quoted within the price.

Mrs. Stewart: So there would be conversation on that issue as well.

Mr. McKichan: Yes.

Mrs. Stewart: Specifically, in terms of the existing anomalies that are referenced in your section on avoiding the extension of anomalies, were there particular ones you felt strongly about that exist now and perhaps should be addressed?

[Translation]

Le président: Est-ce que votre groupe s'est constitué en réponse à notre initiative?

M. McKichan: Oui. En fait, au départ, quelques unes des principales associations nationales ont pensé qu'il serait peut-être utile pour le Comité de savoir dans quelle mesure toutes ces associtions étaient d'accord entre elles.

Nous avons découvert, pour commencer, que nous étions d'accord dans une large mesure. Ensuite, un grand nombre d'autres organisations qui avaient entendu parler de nous ont littéralement demandé à se joindre à nous.

La Coalition n'est pas le fruit d'un grand effort de recrutement, et si nous sommes là, c'est principalement grâce au téléphone arabe qui a permis aux entreprises intéressées de se joindre à nous.

Le président: Merci beaucoup. Je suis certain que les députés ont beaucoup de questions à vous poser.

Mme Stewart (Brant): Il est déjà très intéressant de parcourir vos propositions, et j'aimerais que vous développiez un peu vos idées en ce qui concerne l'assiette de la taxe, cet élargissement de l'assiette que vous réclamez.

M. McKichan: En fait, collectivement, nous pouvons difficilement aller plus loin que ce que nous avons dit dans l'exposé; en effet, tout le monde est convaincu. . .

Mme Stewart: C'est pourquoi je pose la question: tout le monde réclame un élargissement de l'assiette. . .

M. McKichan: Oui. Et quand on se demande ce que chacun entend par là, on s'aperçoit qu'il y a pas mal d'unanimité dans un secteur, mais que certaines personnes ont des réserves dans d'autres secteurs. Dans ces conditions, au lieu d'essayer de vous donner une réponse pondérée, nous préférons laisser les associations s'exprimer individuellement lorsqu'elles comparaîtront devant vous.

Mme Stewart: Vous ne voulez pas nous dire dans quels domaines il existe des dissensions parmi les membres de votre groupe, n'est-ce pas?

M. McKichan: Étant donné la délicatesse de l'opération, il est probablement plus juste de laisser les associations répondre elles-mêmes à cette question.

Mme Stewart: Mais c'est un domaine où vous avez tendance à vous tourner le dos, n'est-ce pas?

M. McKichan: Oui. Je ne dirais pas que nous nous «tournons le dos», car le mot est trop fort, mais il y a certainement des divergences dans ce domaine, et également dans un autre, celui de la visibilité de la taxe, à savoir s'il convient de forcer cette visibilité ou s'il est préférable d'inclure la taxe dans le prix.

Mme Stewart: Il y a donc des divergences d'opinions sur ce plan-là également.

M. McKichan: Oui.

Mme Stewart: En ce qui concerne les anomalies actuelles dont vous parlez dans votre paragraphe sur la nécessité de supprimer ces anomalies, est—ce qu'il y en a qui, à votre avis, constituent un problème plus urgent?

Mr. McKichan: Well, if everyone had exemptions—

Mrs. Stewart: Clearly that creates anomalies.

Mr. McKichan: —then there are anomalies.

Mrs. Stewart: So it takes us back to my original question.

Mr. McKichan: Yes. Similarly, if you have limits for the obligation to file returns or not file returns, again, that's borderline and you may get some anomalies and pressure one way or another to reduce or extend that.

Mr. Pillitteri (Niagara Falls): I see here, in some of your recommendations, one specific point in recommendation 7, which says, "If the changes adversely affect those low incomes, there should be mitigating income base credit." Would you like to elaborate on that? Do you mean it in the same way as credits under the GST today, or which way do you mean it?

Mr. McKichan: Well, for instance, if the base were significantly extended, it would be reasonable to expect that there would be recompensing adjustments made to the tax credit.

Mr. Pillitteri: Would you be considering including food?

Mr. McKichan: Well, that would be one way of extending the base. If that were done without lowering the rate, then it seems to me it would be a good argument for extending the credit.

Mr. Harper: These principles are fairly clear, and you've been asked about whether there was anything more specific you could say on some proposals. You'd indicated, of course, that there were different views on those aspects among the various organizations.

The question I have—and I don't mean facetiously, but I would like to ask it—is whether, in your view, since you're involved in putting this together, it would be fair to interpret that as meaning it would be just as easy among the groups you represent to get agreement on the existing tax than on any specific alternative changes to that tax.

Mr. McKichan: I would say it would be easier to get agreement on the existing tax, with one substantial amendment, and that's the question of harmonization. With harmonization I think that very significant parts of the anomalies and a distaste for the current tax is removed. Without it there are still lingering concerns. But to answer your question specifically, yes, it would be easier to come to agreement on that tax with that amendment than on any other tax, by a long way.

[Traduction]

M. McKichan: Évidemment, si tout le monde a droit à des exemptions...

Mme Stewart: Évidemment, cela crée des anomalies.

M. McKichan: . . .dans ce cas-là, il y a des anomalies.

Mme Stewart: Et cela nous ramène à ma première question.

M. McKichan: Oui. De la même façon, si l'obligation de soumettre des déclarations ou de ne pas soumettre de déclarations est limitée, là encore, c'est une source possible d'anomalies et il y a du pour et du contre.

M. Pillitteri (Niagara Falls): Dans la liste de vos recommandations, je relève la recommandation nº 7: «Si les changements lésaient les contribuables à faible revenu, il faudrait en atténuer les effets par des crédits liés au revenu.» Pouvez-vous développer cette idée? Est-ce que vous pensez à quelque chose de comparable aux crédits dans le cadre de la TPS actuelle? Qu'est-ce que cela signifie?

M. McKichan: Par exemple, si l'assiette était considérablement élargie, on pourrait s'attendre à des ajustements compensatoires du crédit d'impôt.

M. Pillitteri: Est-ce que cela pourrait comprendre l'alimentation?

M. McKichan: Ce serait un moyen d'élargir l'assiette et, à condition de ne pas abaisser le taux, il me semble que ce serait un bon argument pour élargir la portée du crédit.

M. Harper: Ces principes sont assez clairs, et on vous a demandé si vous aviez des détails à ajouter au sujet de certaines propositions. Vous nous avez dit, bien sûr, qu'il y avait des opinions divergentes parmi certains organismes.

N'allez pas croire que je plaisante, mais j'aimerais vous poser la question suivante. Puisque vous avez participé à l'élaboration de cette prise de position, peut-on en déduire qu'il serait tout aussi facile de mettre d'accord les différents éléments du groupe que vous représentez sur la taxe actuelle que sur n'importe quel changement à cette taxe?

M. McKichan: Je pense qu'il serait plus facile de les mettre d'accord sur la taxe actuelle, à condition d'apporter un changement majeur, et cela, sur le plan de l'harmonisation. Si l'harmonisation était acquise, je pense qu'une bonne partie des anomalies et des objections à la taxe actuelle disparaîtraient. Sans cette mesure, il reste beaucoup de préoccupations. Mais pour répondre plus précisément à votre question, effectivement, il serait plus facile, et de loin, de se mettre d'accord sur cette taxe que sur n'importe quelle autre taxe, mais à condition d'y apporter ce changement.

• 1635

Mr. Harper: On the harmonization question and the agreement there, would that be solely on the basis that you could eliminate a parlez, est-ce que cela devrait se faire seulement pour supprimer un number of anomalies or more on the basis that you could in fact lower certain nombre d'anomalies ou plutôt pour vous permettre d'abaisyour own private collection costs of a consumption tax? Would that ser vos propres coûts de perception d'une taxe à la consommation, be the driving force behind that?

M. Harper: Au sujet de l'harmonisation et de l'entente dont vous dans le secteur privé? Pour quelles raisons faudrait-il agir de cette façon?

Mr. McKichan: I think the two most significant driving forces are the private sector's costs of compliance and the not inconsiderable public costs of collection. These are substantial now, particularly when you look at the total of the federal and all the provincial mechanisms and consider that you can replace that with a single mechanism and avoid many of the anomalies at the same time.

Ms Barbara Amsden (Director, Financial Affairs, Canadian Bankers Association): In fact, the costs of the financial services industry, as Gary Rogers of the credit union has mentioned, would double. So the fact that we're supporting this and are willing to pay more tax to achieve this should say something.

Mr. Discepola: I notice you represent quite a large and varied group. We've heard from the tourism industry, we've heard from the banking industry, and we've heard from people expressing their concerns about the grocery industry.

I have two questions. In your desirable characteristics you mentioned that it should not create double taxation or tax cascading. Would you please elaborate on that? VAT normally means you tax at multi-stages. What do you mean by tax cascading, for example?

Mr. Neil Macdonald (Manager, Government Relations, Marketing and Trade Policy, General Motors of Canada): Tax cascading is where the tax is buried in the price of the good, which is again subject to a tax.

Mr. Discepola: In Quebec's situation the tax is taxed upon the tax. Is that what you mean?

Mr. Macdonald: Well, let's take the old FST as an example. We paid federal sales tax on, say, the cement we put in a factory. Our vehicles were then subject to the federal sales tax at the time they were sold to dealers. So there's a cascading effect of the tax. It's buried in the price of a good. It cascades throughout the chain. As you build up, it's subject to the same tax without being removed, as in the GST.

Mr. Discepola: How does that differ from double taxation?

Mr. Macdonald: It is a double taxation, but it works its way through the chain at each instance.

Mr. Discepola: In other words, it's just a tax upon a tax.

Mr. Macdonald: Exactly.

Mr. Discepola: That's exactly what happened in Quebec. I agree with you, because that really disturbed an awful lot of consumers. Instead of it being 15% it's actually 15.56%. That created an awful lot of dissension among consumers and many groups. So I'd agree with you on that aspect.

Mr. Macdonald: It's a little more than double taxation, though, because it actually becomes buried in the cost of the good, which is then subject to tax again and then tax at another level. It just keeps cascading on top of one another.

[Translation]

M. McKichan: Je pense que les deux considérations les plus importantes, ce sont les coûts d'observation pour le secteur privé et les coûts de perception pour le secteur public, qui ne sont pas à négliger. Ces coûts sont en fait considérables à l'heure actuelle, surtout si l'on tient compte de l'ensemble des mécanismes fédéraux et provinciaux et si l'on considère qu'il serait possible de les remplacer par un seul mécanisme, tout en évitant beaucoup d'anomalies.

Mme Barbara Amsden (directrice, Affaires financières, Association des banquiers canadiens): En fait, comme l'a mentionné Gary Rogers, des caisses de crédit, les coûts doubleraient pour le secteur des services financiers. Mais nous appuyons cette mesure et nous sommes prêts à payer plus de taxes pour y arriver; c'est tout dire.

M. Discepola: Je vois que vous représentez un groupe assez diversifié. Nous avons entendu des représentants du secteur du tourisme, du secteur des banques, et nous avons également entendu des témoins qui nous ont fait part de leurs préoccupations au sujet de l'industrie alimentaire.

J'ai deux questions à poser. Dans la liste des caractéristiques souhaitables, vous avez dit que cette taxe ne devait pas entraîner une taxation en double ou en cascade. Pourriez—vous nous donner plus de détails à ce sujet? La TVA est normalement une taxe multi-stades. Qu'entendez—vous par «taxation en cascade»?

M. Neil Macdonald (directeur, Relations avec les pouvoirs publics, Marketing et politiques commerciales, General Motors du Canada): On parle de taxation en cascade quand une taxe est incluse dans le prix d'un produit, qui est lui-même taxé à nouveau.

M. Discepola: Au Québec, il y a une taxe sur des produits déjà taxés. Est-ce que c'est ce que vous voulez dire?

M. Macdonald: Eh bien, prenons l'exemple de l'ancienne taxe de vente fédérale. Nous payions la taxe de vente fédérale, disons, sur le ciment utilisé pour construire une usine. Nos véhicules étaient ensuite assujettis à la taxe de vente fédérale quand ils étaients vendus aux détaillants. Il y a donc là un effet de cascade. La taxe est incluse dans le prix du produit. Elle se répercute tout au long de la chaîne. Et, à chaque étape, la même taxe s'applique sans aucune déduction, comme dans le cas de la TPS.

M. Discepola: En quoi cela diffère-t-il de la taxation en double?

M. Macdonald: C'est une taxation en double, mais elle s'applique à chaque maillon de la chaîne.

M. Discepola: Autrement dit, c'est une taxe qui s'ajoute à une taxe.

M. Macdonald: Exactement.

M. Discepola: C'est exactement ce qui s'est produit au Québec. Je suis d'accord avec vous parce que cette situation a vraiment créé beaucoup de mécontentement chez les consommateurs. Au lieu d'être à 15 p. 100, la taxe totale est en réalité de 15,56 p. 100. Cela a créé beaucoup de dissension chez les consommateurs et dans de nombreux groupes. Je suis donc d'accord avec vous.

M. Macdonald: C'est un peu plus qu'une taxation en double, toutefois, parce que la taxe est en fait cachée dans le coût du produit, qui est ensuite taxé à tous les paliers. Les taxes ne cessent de s'ajouter les unes par dessus les autres.

Mr. Discepola: Well, that's exactly what happened here.

Mr. Macdonald: It's a double tax, but it's more than that.

Mr. McKichan: There can be two forms. There can be the one you cite, where as a result of the provincial tax being paid on top of the federal tax the consumer gets a double tax. But there's also the situation where if you don't have a deduction capability for tax paid by a supplier or a producer, then the goods that supplier or producer sells will themselves contain an element of the tax that manufacturer or retailer has paid.

Mr. Macdonald: It actually becomes part of the price of the good.

Mr. McKichan: That's what makes that form of tax so unsuitable for a country heavily involved in exports, because every export is penalized by having embedded in the price an element of the tax the producer has paid.

Mr. Discepola: The other question I'd like to touch upon is your comment about broadening the tax base. I can't help but think you're...and I'm encouraged as a government politician. At least by broadening the tax base I can look at it and say wow, we might get some more revenues as a government. But on the same hand you're taking away the possibility and saying...I see it as a small—business person, for example, or as a consumer, saying by broadening the tax base, technically the costs or the actual percentage should come down.

Mr. McKichan: Yes. We believe we're-

Mr. Discepola: But then you go on to say, well, because of that you believe it should be revenue neutral. So if we can arrive at a consensus on a new tax whereby it does reduce in the administrative costs as much for business as well as for government, then why should it be revenue neutral only to accrue the benefit to you instead of the government as well? For how many years should it accrue only to you?

1640

Mr. McKichan: That, of course, is a matter of policy, but generally speaking I think most people in the business community feel the amount of tax that accrues from the commodity level is at a pretty high level and shouldn't be increased at a time when consumer demand is so fragile. I also think governments always have to be cautious about the amount of tax they take from particular sources and should try to achieve a reasonable balance from the sources.

Mr. Discepola: I would concur, then, and agree. You're saying that in the first year or two of implementation of a new tax—let's say we harmonize it all and the provinces all agree, and for argument's sake, as was suggested yesterday, it's 10%—

[Traduction]

M. Discepola: Eh bien, c'est exactement ce qui s'est passé ici.

M. Macdonald: C'est un cas de taxation en double, mais c'est plus que cela.

M. McKichan: Il peut y avoir deux formes de taxation en double. Il y a celle dont vous parlez, à savoir que le consommateur paie la taxe deux fois puisqu'il paie la taxe provinciale sur un produit déjà assujetti à la taxe fédérale. Mais il y a également le cas où, s'il n'est pas possible de déduire la taxe payée par un fournisseur ou un producteur, les produits que ce fournisseur ou ce producteur vend contiennent eux—mêmes un élément de la taxe payée par le fabricant ou le détaillant.

M. Macdonald: En réalité, cela finit par faire partie du prix du produit.

M. McKichan: C'est ce qui rend cette forme de taxation tout à fait contre-indiquée pour un pays qui dépend largement des exportations, puisque chaque article exporté est pénalisé en ce sens qu'une partie de la taxe payée par le producteur est incluse dans son prix.

M. Discepola: L'autre question que j'aimerais aborder porte sur votre observation au sujet de l'élargissement de l'assiette fiscale. Je ne peux pas m'empêcher de coire que vous... cela m'encourage, en tant que membre du gouvernement. Au moins, si nous élargissons l'assiette fiscale, je peux me dire que le gouvernement pourra augmenter ses revenus. Mais en même temps, vous nous enlevez cette possibilité en disant... Je vois la chose du point de vue du petit entrepreneur, par exemple, ou du consommateur; si nous élargissons l'assiette fiscale, les coûts ou le pourcentage de la taxe devraient en théorie être réduits.

M. McKichan: Oui. Nous pensons que. . .

M. Discepola: Mais vous dites ensuite que, pour cette raison, la taxe ne devrait pas avoir d'incidence sur les recettes. Donc, si nous pouvons en arriver à un consensus au sujet de la nouvelle taxe, et si nous pouvons en réduire les coûts d'administration tant pour les entreprises que pour le gouvernement, pourquoi cette nouvelle taxe ne devrait—elle avoir aucune incidence sur les recettes, si vous devez être les seuls à en profiter, et non le gouvernement? Pendant combien d'années devriez—vous être les seuls à bénéficier de cette situation?

M. McKichan: C'est évidemment une question de politique, mais de façon générale, je pense que la plupart des gens d'affaires estiment que les taxes perçues sur les produits sont déjà relativement élevées et qu'elles ne devraient pas être augmentées, alors que la demande des consommateurs est tellement aléatoire. Je pense également que les gouvernements doivent toujours être prudents quant aux recettes qu'ils perçoivent d'une source donnée et qu'ils devraient essayer d'établir un équilibre raisonnable entre les diverses sources.

M. Discepola: Alors, je suis d'accord. Vous dites que, pendant la première ou les deux premières années d'application de la nouvelle taxe, en supposant que nous harmonisions le tout et que les provinces soient toutes d'accord, et que pour les

all benefits should go to the consumers, etc., but eventually, with that besoins de la discussion, comme quelqu'un l'a proposé hier, le taux and then that becomes a question of budgetary necessity.

Mr. McKichan: I think, with the current level of taxation in Canada and how we compare with other countries around the world. we should never be looking at increasing our tax level. We should only be looking at decreasing our tax level.

Mr. Discepola: But if you take a look at other VATs that exist in Europe, they're at the 19% range.

Mr. McKichan: But they don't happen to be situated right next to the United States of America, which has no federal value-added commodity tax.

Mr. Discepola: A good point.

Mr. Shepherd: I notice you represent General Motors. That's fascinating to me because I represent half of Oshawa, and obviously the health of General Motors concerns me.

One complaint that's been mentioned here a number of times as part of the reason for the underground economy and part of the problem in selling the GST in the first place was that people couldn't see how the old FST was coming off their products. It seems to me automobiles were a classic example. What is what your perception of that? When we took the FST off automobiles, the prices of automobiles, I believe, did in fact decline, but the perception is that they didn't decline nearly enough, and through price increases subsequent to that, the benefits of moving the tax away from the manufacturers' level on to a massive consumption level never were delivered.

Mr. Macdonald: There are a couple of responses. First of all, I'm here as part of the coalition, but I'll address that.

We levied the old FST, of course, at the rate of 13.5% on the manufacturer's selling price to the dealer. This translated into roughly an 11.1% level at the retail level, if I'm correct. But you still had to place the 7% on top for the GST. If you take a look at what happened to the pricing of automobiles in the market that we're in, prices did come down by the exact amount of the FST. There was no choice. Competitive pressures forced it down. That was taken care of in the marketplace.

Consumers who thought they would see a 13.5% reduction in the price of an automobile would have been mistaken overall-I'm talking about the total cost—because you had to add the GST back in at the retail level, of course.

Mr. Shepherd: Around that same time, though, were there real price increases in automobiles?

Mr. Macdonald: No.

[Translation]

10% let's say we do raise the same \$15 billion or \$18 billion in s'établisse à 10 p. 100—tous les avantages devraient aller aux revenue, we should keep it at that level until we need to increase it, consommateurs, et ainsi de suite, mais par la suite, si nous percevons par exemple les mêmes recettes-15 ou 18 milliards de dollars—avec ce taux de 10 p. 100, nous devrions garder la taxe au même niveau tant que nous n'aurons pas besoin de l'augmenter, ce qui devient alors une question de nécessité budgétaire.

> M. McKichan: Je pense qu'étant donné le niveau actuel de taxation au Canada, et par rapport aux autres pays du monde, nous ne devrions jamais songer à augmenter notre niveau de taxation. Nous devrions seulement chercher des moyens de l'abaisser.

> M. Discepola: Mais si l'on regarde les autres TVA qui existent en Europe, le taux se situe autour de 19 p. 100 dans ces pays-là.

> M. McKichan: Mais il ne sont pas situés juste à côté des États-Unis, où les produits ne sont pas assujettis à une taxe fédérale sur la valeur ajoutée.

M. Discepola: En effet.

M. Shepherd: Je vois que vous représenter la General Motors. Je trouve cela fascinant parce que je représente la moitié d'Oshawa et que la situation de la General Motors me préoccupe évidemment.

On nous a dit ici à plusieurs reprises que l'économie parallèle et la difficulté de faire accepter la TPS au départ, venaient en partie du fait que les gens ne pouvaient pas se rendre compte que l'ancienne taxe de vente fédérale n'était plus perçue. Il me semble que l'automobile en est une exemple classique. Qu'en pensez-vous? Quand nous avons supprimé la taxe de vente fédérale sur les automobiles, je pense que le prix des automobiles a en fait baissé, mais que les gens ont eu l'impression qu'il n'avait pas baissé suffisament; et à cause des augmentations de prix qui ont suivi, les avantages qui auraient dû découler du passage à une taxe appliquée au niveau des fabricants à une taxe générale à la consommation ne se sont jamais concrétisés.

M. Macdonald: Il y a plus d'une réponse à cette question. Premièrement, je suis ici en tant que membre de la coalition, mais je vais quand même vous répondre.

Évidemment, nous percevions l'ancienne taxe de vente fédérale de 13,5 p. 100 sur le prix de vente, au moment de la transaction entre le fabricant et le détaillant. Si je ne me trompe pas, cela équivalait à peu près à 11,1 p. 100 au niveau du détaillant. Mais il a quand même fallu ajouter 7 p. 100 pour la TPS. Si vous regardez ce qui s'est passé au sujet du prix des automobiles, étant donné le marché dans lequel nous évoluons, les prix ont effectivement connu une baisse qui correspondait exactement au montant de l'ancienne taxe de vente fédérale. Nous n'avons pas eu le choix. Les pressions de la concurrence nous ont forcé à baisser nos prix. C'est le marché qui s'en est chargé.

Les consommateurs qui pensaient avoir droit à une réduction de 13,5 p. 100 sur le prix des automobiles se trompaient toutefois—et je parle ici du coût total—parce qu'il fallait ajouter la TPS au niveau du détaillant, bien sûr.

M. Shepherd: Mais est-ce qu'il y a eu à ce moment-là une augmentation réelle du prix des automobiles?

M. Macdonald: Non.

Mr. Shepherd: I thought there were.

Mr. Macdonald: No. The marketplace in Canada won't allow it. You can see what the profit positions of any of the major automotive manufacturers have been.

Mr. Shepherd: Having said that, a lot of the discussion seems to centre around the possibility of a national retail sales tax, in other words moving the tax to the retail level. How is that going to affect your business, your ability to sell cars? Technically there shouldn't be any change. It's just that the tax is being levelled at the end point rather than through the chain of production.

Mr. Macdonald: It would have the same impact that the retail sales tax in Ontario, for example, would have. To a certain extent you can't remove from your manufacturing inputs some of the tax on business inputs that a retail sales tax does tax. That's why we still remain supportive of a value—added type of tax, which removes the tax from your manufacturing costs. We also believe—

• 1645

Mr. Shepherd: We have actually been told by a number of witnesses that through the judicious use of exemption certificates that in fact can be done. You don't feel it is possible?

Mr. Macdonald: That process isn't in place right now in Ontario in terms of some of the purchases, but I think one—third of the retail sales tax in Ontario is raised on business inputs. So you are still burying taxes in the cost of the goods and services you produce.

Mr. McKichan: If I might add to that, this coalition did consider that possibility. We are very strongly opposed to it because we regard the mechanisms that are necessary for applying a national retail sales tax as being extraordinarily cumbersome in terms of exemption certificates and so on, and also because we see it as substantially increasing the likelihood of evasion because everything then centres on one collection point to the ultimate consumer instead of the collection throughout the chain—which you have now—which actually discourages the opportunity for evasion.

Mr. Shepherd: I understand that is an argument. However, on the other side of that argument is the fact that we would have less people collecting the tax. We can focus our compliance effort on a smaller group of people.

Mr. McKichan: But with a much less "efficient" tax from the tax purity point of view and with a much higher risk of evasion. As a coalition, we have the strongest feelings against such a tax.

Mr. Shepherd: Do you feel the Province of Ontario could eliminate this problem of paying tax on imports, if they so desired, by having a more judicious licensing method for exemption certificates? I'm getting the feeling that it's done purposely.

[Traduction]

M. Shepherd: Je croyais que oui.

M. Macdonald: Non. Le marché, au Canada, ne nous le permet pas. Vous savez à peu près de quel ordre ont été les profits des grands fabricants d'automobile.

M. Shepherd: Cela dit, la discussion semble porter surtout sur l'éventualité d'une taxe nationale sur les ventes au détail; autrement dit, la taxe serait transférée au niveau du détail. Comment cela va-t-il influer sur votre chiffre d'affaires, sur votre capacité de vendre des voitures? Théoriquement, il ne devrait pas y avoir de différences. La taxe sera seulement perçue au dernier maillon, plutôt que tout au long de la chaîne de production.

M. Macdonald: L'effet serait le même, par exemple, que la taxe sur les ventes au détail en Ontario. Dans une certaine mesure, il y a une partie de la taxe sur les intrants d'entreprises perçues sous le régime d'une taxe sur les ventes au détail qu'il n'est pas possible de soustraire des intrants de fabrication. C'est pour cette raison que nous sommes toujours en faveur d'une taxe du genre TVA, qu'il est possible de déduire des coûts de fabrication. Nous pensons également. . . .

M. Shepherd: En fait, un certain nombre de témoins nous ont dit que c'était possible grâce à l'utilisation judicieuse des certificats d'exemption. Vous ne pensez pas que ce soit possible?

M. Macdonald: Un système de ce genre n'est pas en place actuellement en Ontario pour certains achats mais je pense que le tiers de la taxe perçue sur les ventes au détail en Ontario vient des intrants d'entreprise. Donc, on cache toujours cette taxe dans des biens et des services produits.

M. McKichan: Si vous me le permettez, je voudrais ajouter que la coalition a songé à cette possibilité. Nous nous y opposons très fermement parce que nous estimons que les mécanismes nécessaires pour appliquer une taxe nationale sur les ventes au détail sont extrêmement lourds, par exemple en ce qui concerne les certificats d'exemption, et également parce que nous pensons que cette formule augmenterait substantiellement les probabilités de fraude fiscale parce que tout tourne alors autour d'un seul point de perception, c'est-à-dire le consommateur en fin de compte, plutôt que sur une perception tout au long de la chaîne—ce qui est le cas actuellement—ce qui réduit considérablement les possibilités de fraude fiscale.

M. Shepherd: Oui, c'est un argument valable. Mais il y a aussi le revers de la médaille, à savoir qu'il faudrait moins de gens pour percevoir cette taxe. Nous pourrions axer nos efforts sur un plus petit groupe de personnes.

M. McKichan: Mais la taxe serait beaucoup moins «efficiente», du point de vue de la pureté fiscale, et beaucoup plus facile à contourner. En tant que coalition, nous nous opposons fortement à une taxe de ce genre.

M. Shepherd: Pensez-vous que la province de l'Ontario pourrait supprimer le problème du paiement de la taxe sur les importations, si elle le voulait, en adoptant une méthode plus judicieuse pour l'octroi des certificats d'exemption? J'ai l'impression qu'ils le font exprès.

Mr. McKichan: It depends on how they would structure it, but I think the feeling is that the whole mechanism of exemption certificates is a nightmare. If business feels it has difficulty with the current tax, God help us if we move to a retail sales tax.

Mr. Shepherd: We already have the form of exemption certificate with the GST.

Mr. Macdonald: As well, the retail sales tax does not easily accommodate the taxation of services.

An hon, member: Why can't you just tax all services?

Mr. Macdonald: It is much more difficult to determine when a service is for resale, let's put it that way.

Mr. McKichan: A high percentage of small businesses buy both their goods and services at retail and often neither the vendor nor, on occasion, the purchaser knows at the time of purchase where that good or service is going to be applied, so inherently there is an inefficiency at that point.

Mr. Shepherd: But once again that goes back to whoever is using the exemption certificates. You're assuming somebody will inappropriately use an exemption certificate, so it then becomes a matter of compliance, a matter of policing the system.

Mr. McKichan: Yes, but instead of having a regularized system and a routinized system, you have a highly irregular system, and business recognizes that whenever you induce these irregularities and step away from routinization, you have both expense and difficulty.

There is one other aspect I should mention and that is the difficulty of dealing with interprovincial transactions.

Mr. Shepherd: All have different rates. That gets us back to our argument about harmonization.

M. Brien: Tout à l'heure, on a fait allusion aux taxes sur la valeur ajoutée qui existent en Europe. Il ne faut jamais, jamais faire de comparaisons avec la taxe sur la valeur ajoutée sans tenir compte de l'ensemble de la taxation et de l'impôt. Là on aura une comparaison beaucoup plus juste. D'ailleurs, on avait demandé ces tableaux. J'espère que le ministère des Finances va nous les faire parvenir.

Je veux vous féliciter pour votre document. Il est clair, court et bien fait.

• 1650

Ma question porte sur les importations. Vous dites qu'il ne faut que l'attrait des produits à l'étranger soit trop grand et nous empêche d'encourager les producteurs canadiens.

Mr. McKichan: We are saying that imports should be taxed in the same way as domestic goods, but exports should be free of tax because they are competing with other countries that do not tax exports, so it simply establishes an even base for our Canadian exporters.

M. Brien: Sous le régime actuel de la TPS, les importations sont-elles taxées?

[Translation]

M. McKichan: Tout dépend de la façon dont cela serait structuré, mais j'ai l'impression que toute cette histoire de certificats d'exemption est un cauchemar. Si les gens d'affaires ont déjà des problèmes avec la taxe actuelle, ce sera bien pire encore si nous passons à une taxe sur les ventes au détail.

M. Shepherd: Il y a déjà un genre de certificat d'exemption pour

M. Macdonald: Par ailleurs, la taxe sur les ventes au détail ne permet pas de taxer facilement les services.

Une voix: Pourquoi ne pouvez-vous pas tout simplement taxer tous les services?

M. Macdonald: Il est beaucoup plus difficile de déterminer quand un service est destiné à la revente, si je peux m'exprimer ainsi.

M. McKichan: Un pourcentage important de petites entreprises achètent à la fois leurs biens et leurs services au détail et souvent, ni le vendeur ni même parfois l'acheteur ne savent, au moment de l'achat, à quoi serviront ces biens ou ces services; donc, il y a un manque d'efficience inhérent à ce moment-là.

M. Shepherd: Mais, encore une fois, il s'agit de savoir qui se sert des certificats d'exemption. Vous supposez qu'il y aura des gens qui se serviront de ces certificats à mauvais escient; cela devient donc une question d'application du règlement.

M. McKichan: Oui, mais au lieu d'un système régulier et routinier, on a un système très irrégulier; et les gens d'affaires reconnaissent que, chaque fois qu'on introduit des irrégularités de ce genre et qu'on s'éloigne de la routine, on s'expose à la fois à des dépenses et à des difficultés.

Il y a un autre aspect que j'aimerais mentionner; c'est celui des problèmes que posent les transactions interprovinciales.

M. Shepherd: Toutes les provinces ont un taux différent, ce qui nous ramène à notre position sur l'harmonisation.

Mr. Brien: We have mentioned earlier the value-added taxes applied in Europe. Nobody should ever make comparisons with value-added taxes without taking into consideration the global fiscal picture. The comparison will then be much fairer. Which reminds me that we had asked for those tables. I hope we will get them from the Department of Finance.

I want to congratulate you on your brief. It is clear, short and well-done.

My question is about imports. You are saying that imports should aucunement taxer les importations. J'imagine que c'est pour éviter never be taxed. I suppose it is to prevent people from finding foreign products too attractive and not encouraging canadian producers.

> M. McKichan: Ce que nous disons, c'est que les importations devraient être taxées de la même façon que les produits canadiens, mais que les exportations ne devraient pas l'être parce qu'elles sont en concurrence avec les produits d'autres pays qui, eux, ne taxent pas leurs exportations; nous voulons donc simplement que nos exportateurs canadiens soient sur le même pied que les autres.

Mr. Brien: Are imports taxed now, under GST?

Mr. McKichan: Imports are taxed in the same way as domestically produced goods.

Mr. Fewchuk (Selkirk—Red River): I have a question for General Motors. You indicated the cost always was 13.5% in manufacturers tax, and you went back down to 7.5%. Was there a refund of 3.5% on your inventory, from GST?

Mr. Macdonald: I am sorry-

Mr. Fewchuk: Did you not get up to a 3.5%, or 3%, rebate on your GST form when they changed over to the GST law in 1987 or 1986, on your inventory? Did you get a rebate on the cost of all your inventory?

Mr. Macdonald: No.

Mr. Fewchuk: Originally. You claimed for your inventory.

Mr. Macdonald: We would claim for certain of our inventory, but our tax, the FST, was levied at the time of sale to the dealer, so any inventory that we would have had would have been invoiced at the GST and not at the FST rate.

Mr. Fewchuk: But you still got a credit? There was still a credit.

Mr. Macdonald: In respect of whatever FST was included in certain of our parts and things like that that.

Mr. Fewchuk: That's right. What did you do when the 7% went to the 13.5%? Have you increased your profits back up to the 13.5%, the manufacturers tax? Where do you stand now? When your tax was at the 13.5% you went back down. I believe you indicated that. To what percentage? Was it 7%?

Mr. Macdonald: We took out the full amount of the FST that was included in the price—

Mr. Fewchuk: Your manufacturers tax—you took it out completely?

Mr. Macdonald: Yes.

Mr. Fewchuk: Have you increased your profits now back to where you were at the 13.5%?

Mr. Macdonald: I am sorry. You are asking me to tell you the margins on our vehicles?

Mr. Fewchuk: Well, where are you at? Are you at the same. . .? Have you increased the margin of your profits back up to the 13.5%?

Mr. Macdonald: Have we gone back up 13.5%? I would doubt it, but I certainly don't know. I couldn't give you a number on our price increases since—

Mr. Fewchuk: I am just curious because I know the refrigeration business, and they have climbed up. They give their credit. They all went down, but every year the manufacturer has increased by 1% or 2%. Now they are back up, and the manufacturer took the cash.

[Traduction]

M. McKichan: Les importations sont taxées de la même façon que les biens produits au Canada.

M. Fewchuk (Selkirk—Red River): J'ai une question pour le représentant de General Motors. Vous avez dit que la taxe sur les ventes des fabricants était de 13,5 p. 100 et que ce taux est ensuite passé à 7,5 p. 100. Avez—vous obtenu un remboursement de 3,5 p. 100 sur vos stocks, grâce à la TPS?

M. Macdonald: Je suis désolé...

M. Fewchuk: N'avez-vous pas reçu un remboursement de 3,5 ou de 3 p. 100, en remplissant votre formulaire de TPS, quand cette taxe a été adoptée en 1987 ou 1986? N'avez-vous pas reçu un remboursement sur le coût de tous vos stocks?

M. Macdonald: Non.

M. Fewchuk: À l'origine. Vous avez réclamé un remboursement pour vos stocks.

M. Macdonald: Nous pouvions réclamer une partie de nos stocks, mais notre taxe, c'est-à-dire la taxe de vente fédérale, était perçue à l'époque au niveau du détaillant; donc, tous nos stocks, si nous en avions, ont été taxés au taux de la TPS, et non à celui de la taxe de vente fédérale.

M. Fewchuk: Mais vous avez quand même obtenu un remboursement. C'était quand même un crédit.

M. Macdonald: Pour la taxe de vente fédérale incluse dans certaines de nos pièces, et pour d'autres choses du genre.

M. Fewchuk: C'est exact. Qu'avez-vous fait quand la taxe de 7 p. 100 a remplacé celle de 13,5 p. 100? Avez-vous augmenté vos profits de 13,5 p. 100, pour atteindre le niveau de la taxe sur les ventes des fabricants? Où vous situez-vous maintenant? Quand votre taxe s'élevait à 13,5 p. 100, vous avez baissé vos prix. Je pense que vous l'avez dit. Quel en a été le pourcentage? Sept pour cent?

M. Macdonald: La baisse correspondait au total de la taxe de vente fédérale qui était incluse dans nos prix...

M. Fewchuk: La taxe sur les ventes des fabricants, vous l'avez enlevée complètement?

M. Macdonald: Oui.

M. Fewchuk: Avez-vous augmenté vos profits de façon à vous retrouver au même point que lorsqu'il y avait une taxe de 13,5 p. 100?

M. Macdonald: Excusez-moi, vous me demandez de vous dire quelle est notre marge de profit sur nos véhicules?

M. Fewchuk: Eh bien, où en êtes-vous? Êtes-vous au même. . .? Avez-vous augmenté votre marge de profit dans une proportion correspondante au 13,5 p. 100?

M. Macdonald: Avons—nous augmenté nos prix de 13,5 p. 100? J'en doute, mais je n'ai aucune idée. Je ne pourrais pas vous donner de chiffres précis sur nos augmentations de prix puisque. . .

M. Fewchuk: Je suis simplement curieux parce que je connais le domaine de la réfrigération, et je sais que les prix ont grimpé. Il y a eu un crédit. Tout le monde a baissé ses prix, mais chaque année, il y a une hausse de 1 ou 2 p. 100. Et maintenant, les prix ont remonté au même niveau, et les fabricants empochent.

Mr. Macdonald: We respond to what the market is-

Mr. Fewchuk: Okay.

Mr. Macdonald: —and we are driven by the marketplace.

Mr. McKichan: If I might just make a general comment on the experience of pricing, both at the time of the introduction of the GST and in the period since, I think that primarily the incidence of the recession meant that there was a very high driving through of the tax base, which had been in the price for manufacturers selling to wholesalers or retailers, and it virtually, apart from about a half percentage point at the time of the changeover, went right through to the retail level. I think it amazed professional economists that there was such an excellent passthrough, and of course the discipline was the market. We were in a period of recession when nobody could afford to raise prices.

Mr. Fewchuk: You also say that you are representing small representing the guy with seven employees?

Mr. McKichan: Many of our member organizations are mostly members are small retailers. The Chamber of Commerce is primarily made up of small businesses.

Mr. Fewchuk: Five or less. That's what I mean.

Mr. McKichan: I couldn't tell you the breakout by the number of employees.

Mr. Fewchuk: Because, as you say, most of them don't want paperwork of any kind. They don't want the forms, they don't want to get the credit back on their hydro bill or the telephone. Do away with the form completely. We'll pay tax on everything, but a smaller rate—taxes on everything and no refunds, no complaint and no paperwork, completely. Get away from the paperwork altogether.

Mr. McKichan: I think it is true that the smaller the business the more aggravated they are by paperwork of any kind.

Mr. Fewchuk: Thank you. I just wanted to get that clarified.

1655

Mr. Silve (Calgary Centre): I want to follow up on Mr. Fewchuk's point, and my question is for the president of the Retail Council of Canada.

Sir, I notice on your list of trade associations that support your principles that you've presented two interesting ones, the Canadian Federation of Independent Grocers and the Ontario Food Producers Association. My question is related to exemptions. By broadening the base, theoretically you could lower the rate, but broadening the base to the point of no exemptions would enter into that dangerous territory of food and food consumption, which might be a hard sell to the general

[Translation]

M. Macdonald: Nous répondons à ce que le marché. . .

M. Fewchuk: D'accord.

M. Macdonald: . . . et nous obéissons aux forces du marché.

M. McKichan: Permettez-moi de faire un commentaire général sur la question des prix, à la fois au moment de l'introduction de la TPS et depuis. Je pense que, surtout à cause de la récession, la taxe qui était incluse dans le prix des produits vendus par les fabricants aux grossistes ou aux détaillants s'est très bien répercutée; sauf pour environ un demi point de pourcentage au moment de la transition, elle a été transmise presque entièrement jusqu'au niveau de la vente au détail. Je pense que les économistes professionnels ont été absolument abasourdis de voir comme la répercussion se faisait bien, et c'est bien sûr le marché qui en a décidé ainsi. Nous étions en récession, et personne ne pouvait se permettre d'augmenter ses prix.

M. Fewchuk: Vous avez dit aussi que vous représentiez la petite business. When you speak of small business, are you also entreprise. Est-ce que cela signifie que vous représentez aussi des gens qui n'ont que sept employés?

M. McKichan: Beaucoup de nos organisations membres se made up of small members. In our own organization 95% of our composent de petites entreprises. Dans notre propre organisation, 95 p. 100 de nos membres sont de petits détaillants. La Chambre de commerce se compose surtout elle aussi de petites entreprises.

> M. Fewchuk: De cinq personnes ou moins. C'est ce que je veux dire.

> M. McKichan: Je ne pourrais pas vous dire exactement le nombre d'employés de chaque entreprise.

> M. Fewchuk: Parce que, comme vous l'avez dit, la plupart de ces gens ne veulent absolument rien savoir de la paperasse. Ils ne veulent pas de formulaires, ils ne veulent pas de crédit sur leur facture d'électricité ou de téléphone. Ils veulent qu'on se débarrasse complètement des formules. Ils sont prêts à payer des taxes sur tout, mais à un taux moins élevé; des taxes sur tout et aucun remboursement, pas de plainte, pas de paperasse, un point c'est tout. Ils veulent qu'on se débarrasse complètement de toute cette paperasse.

> M. McKichan: Je pense qu'il est vrai que, plus l'entreprise est petite, plus elle est excédée par la paperasserie, quelle qu'elle soit.

M. Fewchuk: Merci. Je voulais simplement le préciser.

M. Silve (Calgary-Centre): Pour poursuivre sur le même sujet que monsieur Fewchuk, j'ai une question pour le président du Conseil canadien du commerce de détail.

Monsieur, en lisant la liste des associations commerciales qui appuient les principes que vous défendez, j'en remarque particulièrement, la Fédération deux qui m'intéressent canadienne des épiciers indépendants et l'Ontario Food Producers Association. Ma question porte sur les exemptions. En élargissant l'assiette fiscale, il serait possible en théorie d'en abaisser le taux, mais si on l'élargit à un point tel qu'on supprime toutes exemptions, on pénètre sur le terrain miné de

Canadian public, and then there is education and health care. l'alimentation et de la consommation alimentaire, ce qui serait Specifically with respect to food, would your group support the principle of no exemptions for shopping in a grocery store if the rate was lowered, or would you include an exemption for that?

Mr. McKichan: The consortium deliberately did not speak to that point. Everybody was able to agree on what we precisely said, that the base should be broad. But, as I indicated, when you then come to attempt to define what you mean by a broad base, we think each association should speak for itself.

Mr. Silye: I see. So you say broaden the base, but you make no recommendations about where to broaden it.

Mr. McKichan: That is correct. We didn't say broaden it; we said broad.

Mr. Silye: Well, the three big areas are food, education, and health care products.

Mr. McKichan: I agree.

Mr. Silye: Are we wasting our time by considering the concept of broadening the base? Are they taboo, or do we do it?

Mr. McKichan: I would hope the committee will have the benefit of the opinion of the individual associations, who I think will be extremely explicit and precise as to what they mean.

Mr. Silye: Well, you are precisely telling us that you don't know.

Mr. McKichan: Well, it is not that we don't know. We all have opinions.

Mr. Silve: They know, and it is no, right?

Mr. McKichan: We are here as a coalition.

Mr. Silye: I understand. Seriously, give me your personal point of view then, not speaking on behalf of any of these but speaking on behalf of the Retail Council of Canada.

Mr. McKichan: With respect, Mr. Silve, I would prefer not to do it now. We will be appearing as an organization before you at a later time and at that point I will be delighted to deliver our point of view.

Mr. Silye: You wouldn't want to share your personal point of view?

Mr. McKichan: I suggest that any personal point of view I have is unimportant.

The Chairman: Very pointed questions, Mr. Silye. We are still waiting for the answers.

Mr. Godfrey, please.

[Traduction]

peut-être difficile à faire accepter à la population canadienne; et il y a aussi l'éducation et les services de santé. En ce qui concerne plus particulièrement l'alimentation, votre groupe serait-il en faveur de la suppresion des exemptions dans le cas des produits d'épicerie si le taux de la taxe était abaissé? Ou alors, pensez-vous qu'il faudrait une exemption pour ces produits?

- M. McKichan: Le consortium a évité délibéremment de se prononcer sur ce point. Tout le monde a pu s'entendre sur ce que nous avons dit, à savoir que l'assiette de la taxe devrait être large. Mais comme je l'ai mentionné, quand nous avons essayé de définir ce que nous entendions exactement par là, nous en sommes venus à la conclusion que chaque association devrait présenter son propre point de vue.
- M. Silye: Je vois. Vous dites donc qu'il faut élargir l'assiette, mais vous ne faites pas de recommandations sur la façon de nous y prendre.
- M. McKichan: C'est exact. Nous n'avons pas dit qu'il fallait élargir l'assiette de la taxe, nous avons dit qu'elle devait être large.
- M. Silye: Eh bien, les trois grands domaines sont l'alimentation, de l'éducation et les soins de santé.

M. McKichan: D'accord.

- M. Silye: Est-ce que nous perdons notre temps en étudiant la possibilité d'élargir l'assiette de la taxe? Est-ce que ces services sont tabous, ou faut-il foncer?
- M. McKichan: J'espère que le Comité pourra tirer profit de l'opinion des différentes associations, qui pourront vous dire ce qu'elles veulent de façon extrêmement explicite et précise, je pense.
- M. Silye: Eh bien, vous nous dites précisément que vous ne le savez pas.
- M. McKichan: Eh bien, ce n'est pas que nous ne le savons pas. Mais nous avons tous notre opinion.
 - M. Silye: Vos membres le savent, et c'est non, n'est-ce pas?
 - M. McKichan: Nous sommes ici en tant que coalition.
- M. Silye: Je comprends. Sérieusement, j'aimerais connaître votre point de vue personnel dans ce cas, si vous ne voulez pas vous prononcer au nom de toutes ces associations; mais j'aimerais savoir ce qu'en pense le Conseil canadien du commerce de détail.
- M. McKichan: Si vous me le permettez, monsieur Silve, j'aimerais mieux ne pas vous le dire maintenant. Nous allons comparaître devant vous plus tard, en tant qu'organisation, et je me ferai un plaisir de vous faire part de notre point de vue à ce moment-là.
- M. Silye: Vous ne voulez pas nous faire connaître votre point de vue personnel?
- M. McKichan: Je pense que mon point de vue personnel n'a aucune importance.

Le président: Vos questions sont très acérées, monsieur Silve. Nous attendons encore les réponses.

Monsieur Godfrey, s'il vous plaît.

Mr. Godfrey: I must say that talking to you is a bit like talking to Norman Schwarzkopf, the head of the Gulf War coalition. It is a tenuous business at best, I suspect.

Mr. McKichan: I don't have such broad shoulders.

Mr. Godfrey: My question really deals with revenue neutrality and how you define it. I notice that on page two of your brief, point (e), amongst the desirable characteristics is, to the extent possible, to discourage evasion. If the tax were to be redefined or better administered and the consequence of that was that the people who are currently evading it paid it and revenues went up, would you consider that revenue neutral, or just a windfall?

Mr. McKichan: I would consider that revenue neutral. When we talked about being revenue neutral, we meant in terms of the inclusion or exclusion or the rate or the yield from a new tax. We didn't speak to the maximization of the returns from the existing tax.

Mr. Godfrey: So in fact if we could get the revenue up by just making sure the people who should be paying it, pay it. . .

Mr. McKichan: Yes.

Mr. Godfrey: I see it is among the last of your desirable characteristics; it might be higher on somebody else's list. Does the collective experience and wisdom of the coalition have some suggestions about the underground economy and evasion that might help us?

Mr. McKichan: We did form one fairly strong conclusion, and that was that, in terms of what leads to evasion, we believe that income tax as an inducement is probably of much greater significance than any commodity tax. After all, in most cases you are looking at an income tax rate of something over 40%. When you compare that with a GST of 7%, it is of a different order. While the GST may have been used as the excuse for evasion, I think in many cases the reason was probably the overall level of taxation, particularly the income tax.

• 1700

Mr. Godfrey: Does the collective wisdom have any sense of how we might use the GST or its successor as a way of addressing both problems? Are there any obvious things that come out from your. . .?

Mr. McKichan: We think the more efficiency you can achieve in the collection mechanism, the more you will probably be able to strike at evasion. Harmonization by itself, we think, would be a useful tool. Because of its efficiency, it would probably also free up some more moneys for surveillance and effective application of the tax.

Mr. Godfrey: Thank you.

Mrs. Stewart: I wanted to return to my original line of questioning concerning the broadening of the base. You suggest that each of the members of the coalition who agree with the presentation here come back to reiterate what you've said and indicate their personal choices on the broadening of the base.

[Translation]

M. Godfrey: Je dois dire que j'ai un peu l'impression de parler à Norman Schwarzkopf, qui dirigeait la coalition dans la Guerre du Golfe. Votre tâche est pour le moins délicate, je suppose.

M. McKichan: Je n'ai pas les épaules aussi larges.

M. Godfrey: Ma question porte en fait sur l'incidence de la taxe sur les recettes, et sur votre définition de ce concept. Je remarque, à la page 2 de votre mémoire, au point (e), que vous souhaitez dans la mesure du possible une taxe qui décourage la fraude. Si nous pouvions redéfinir cette taxe, ou mieux l'administrer, et si nous pouvions faire payer les gens qui s'en sauvent actuellement, ce qui ferait augmenter les recettes, est—ce que vous jugeriez que cette taxe serait toujours sans incidence sur les recettes ou la considéreriez—vous simplement comme une manne?

M. McKichan: Je considérerais qu'elle n'a pas d'incidence sur les recettes. Quand nous avons soulevé cette question, nous voulions parler des inclusions, des exclusions, du taux de cette nouvelle taxe ou de son rendement. Nous ne voulions pas parler de l'augmentation des recettes provenant de la taxe en vigueur.

M. Godfrey: Donc, en fait, si nous pouvions augmenter nos recettes simplement en veillant à ce que les gens qui doivent payer la taxe la paient effectivement. . .

M. McKichan: Oui.

M. Godfrey: Je vois que c'est une des caractéristiques souhaitables qui figure au bas de votre liste, mais elle pourrait être plus élevée sur la liste de quelqu'un d'autre. En vous appuyant sur l'expérience et la sagesse collectives de la coalition, avez-vous des suggestions à nous faire au sujet de l'économie parallèle et de la fraude fiscale?

M. McKichan: Nous en sommes venus à une conclusion assez claire, à savoir que, d'après nous, les incitations à la fraude fiscale sont beaucoup plus grandes dans le cas de l'impôt sur le revenu que pour les taxes à la consommation, quelles qu'elles soient. Après tout, dans la plupart des cas, le taux de l'impôt sur le revenu se situe aux alentours de 40 p. 100 et plus. Si l'on compare à la TPS, à 7 p. 100, c'est d'un tout autre ordre. La TPS a peut-être servi d'excuse pour justifier la fraude fiscale mais à mon avis dans bien des cas, le niveau d'imposition global, en était probablement la cause surtout l'impôt sur le revenu.

M. Godfrey: En se fondant sur la sagesse de ses membres la coalition a-t-elle une idée de la façon dont on pourrait appliquer la TPS ou la taxe qui lui succédera de manière à résoudre ces deux problèmes? Avez-vous des solutions à proposer?

M. McKichan: Nous estimons que plus la perception de la taxe deviendra efficace plus on a des chances de faire régresser la fraude fiscale. À notre avis, l'harmonisation serait un bon moyen. Comme elle est efficace, elle libérerait probablement des fonds que l'on pourrait affecter à la surveillance et à une bonne application de la taxe.

M. Godfrey: Merci.

Mme Stewart: Je reviens au premier sujet que j'ai abordé dans mes questions, l'élargissement de l'assiette fiscale. Vous suggérez que chacun des membres de la coalition qui approuvent l'exposé reviennent confirmer ce que vous nous avez dit et indiquent les méthodes qu'ils préconisent pour y arriver.

Mr. McKichan: Yes.

Mrs. Stewart: Quite honestly, I find that rather frustrating, because we're going to hear it again. Really, for you not to be able to build a consensus among yourselves challenges us as a committee to say—you're saying—you guys go look after it and then we'll come back and hammer you in the end. I'm just interested to know how hard you tried to build a consensus.

Mr. McKichan: It very quickly became apparent that if we had attempted to do this we would have lost some of the members of the coalition. It seemed to us worth while providing you with a concerted view on these nine items, all of which we felt were important, rather than—

Mrs. Stewart: Just for the sake of repetition, because it will be repeated again if you come individually. But that's fine.

Mr. McKichan: Simply because there was such a broad consensus in favour of these items, we felt it was worth your hearing that and for you to understand that the coalition did have such strong feelings that were so widely shared. We felt it was worth preserving that, rather than straining for some watered—down compromise on a couple of items, which probably would have satisfied neither the coalition nor you.

Mrs. Stewart: May I just ask again how hard you worked to build a consensus? That's only, from my point of view, in terms of our trying to understand how hard we're going to have to work to build a consensus.

Mr. McKichan: Well, we've really been together for a matter of three and a half weeks, and we were all doing other things at the same time, so we didn't labour night and day to attempt to do that.

Mrs. Stewart: Fair enough. Thank you.

Mr. Szabo: I'm sure a number of your members talked about harmonization and about whether or not they felt there was a good probability that you could, first of all, rationalize the tax basis, get agreement, get consensus on a rate. We already have different rates, and no rate in Alberta. Quebec is already collecting the GST on a harmonized basis and has had a lot of difficulty. I think this may be a big problem; it may be the biggest non-event in terms of harmonization. Given the history of federal-provincial relations, it may be difficult to get a consensus without having to give away something. So I'm a little concerned about the case on harmonization.

What I did want to ask you about, because I don't think I see it in your brief, is whether the coalition has considered, rather than having a visible tax, to have it buried. Would that be acceptable from the standpoint that the consumer may have crossed that threshold, certainly in Ontario, with a combined rate of 15% between the shelf price and what they actually pay? Even with broadening the base we may not be able to get it low enough to eliminate that consumer agony about having to pay something different from what's on the shelf. Would you consider a buried tax?

[Traduction]

M. McKichan: Oui.

Mme Stewart: Je vous avoue en toute franchise que je ne trouve pas la perspective d'entendre à nouveau tout cela très réjouissante. Vous posez un problème au comité en n'arrivant pas à vous mettre d'accord entre vous directement et en nous laissant faire pour venir nous démolir après. Je voudrais seulement savoir si vous vous êtes vraiment efforcés d'en arriver à un consensus.

M. McKichan: Nous avons très vite compris que si nous avions essayé d'y arriver, nous aurions perdu quelques membres de la coalition. Nous avons jugé bon de vous communiquer une opinion concertée sur ces neuf points, que nous jugeons tous importants, plutôt que...

Mme Stewart: Je disais cela pour éviter la répétition; en effet, c'est ce qui arrivera si vous venez témoigner chacun à votre tour. Mais c'est bien ainsi.

M. McKichan: C'est uniquement parce que nous étions tous d'accord sur ces points que nous avons jugé bon de vous les communiquer et de vous faire comprendre que les membres de la coalition partagent des convictions profondes. Nous avons estimé que cela valait la peine de vous le communiquer sous cette forme au lieu d'essayer d'en arriver à un compromis édulcoré sur un ou deux points, ce qui n'aurait probablement pas satisfait la coalition et vous non plus.

Mme Stewart: Puis-je vous demander seulement si vous avez fait de gros efforts pour en arriver à un consensus. Je vous demande cela uniquement pour avoir une idée des difficultés qui nous attendent.

M. McKichan: En réalité, nous avons eu des contacts pendant environ trois semaines et demie, et nous avions tous d'autres tâches à accomplir en même temps; par contre, nous n'avons pas travaillé jour et nuit pour essayer d'y arriver.

Mme Stewart: Très bien. Merci.

M. Szabo: Je suis certain que plusieurs de vos membres ont parlé d'harmonisation et ont dit s'ils estimaient qu'il y avait de bonnes chances que l'on arrive à rationaliser l'assiette fiscale, et à s'entendre sur un taux. Il existe déjà différents taux de taxe et il n'y a pas de taxe en Alberta. Au Québec, le système de perception de la TPS est déjà harmonisé et cela a entrainé bien des difficultés. Cette différence entre les provinces peut constituer un gros problème et c'est peut-être le plus gros, en ce qui concerne l'harmonisation. Compte tenu des antécédents en matière de relations fédérales-provinciales, il sera peut-être difficile d'obtenir un accord général sans devoir faire de compromis. Par conséquent, la question de l'harmonisation me préoccupe un peu.

Il y a une question que je voulais vous poser parce que je ne vois rien à ce sujet dans votre mémoire: je me demande si la coalition a envisagé une taxe cachée plutôt qu'une taxe visible. Est—ce que ce serait acceptable, si l'on songe que le consommateur a peut—être passé ce seuil et c'est certainement le cas en Ontario où les consommateurs payent 15 p. 100 de taxe en sus du prix de détail. Même si l'on élargit l'assiette fiscale, on n'arrivera peut—être pas à abaisser les taxes au point où les consommateurs n'auront plus le désagrément de devoir payer un prix différent du prix indiqué. Envisageriez—vous une taxe cachée?

Mr. McKichan: Might I first address myself to your initial comments about the difficulties, or otherwise, of harmonization. I will just say in relation to that, that I think we, as a coalition, are less despairing than your question or comments would suggest.

Although there have been strongly held views in the provinces on many of the issues surrounding this, we sense there is a new reality creeping into federal-provincial relationships and the actual position Canada as a country has to face and the efficiencies it has to achieve if we are going to make our way in the world. We don't intend to just turn our backs on a provincial situation. We intend, as a coalition, to be vigorous in putting forward this point of view to all the provincial governments. And in the next few weeks we're going to do just that.

On the second question, I indicated earlier that this was one of the two issues where as a coalition we didn't have unanimity. I think it's true to say that there are two viewpoints out there. There are those who would like to see the tax continue to be exposed, and there are those who feel it would be more appropriate to have the tax included in the price.

I might say that within our own membership of the Retail Council of Canada these two views persist. In fact, we're about to do a survey of our members to see where the balance lies, which we don't actually know at the moment. We hope to provide the committee with that viewpoint.

It is one of these situations where the particular situation of the company and their economic advantage will lead them to one conclusion or the other. It's not simply a matter of opinion; it's a matter of either advantage or disadvantage.

Mr. Discepola: I would like to come back to harmonization, as it seems to me it's going to be one of our key challenges. Other than the fact that we want to try to get a tax that's collected by a single source and audited by a single source, that it has the same taxation base, and that we have to allow for different provincial rates—

Mr. McKichan: We may have to allow for different—

Mr. Discepola: We're going to have to because Alberta has a zero provincial tax rate and Quebec has 15.56%. We can't impose taxes in Alberta when the Alberta government doesn't want to; otherwise we would get into another constitutional debate. Am I missing something on harmonization there?

Mr. McKichan: It may not be a case of imposing; it may be a case of all the parties agreeing to some mutually acceptable compromise.

Mr. Discepola: So in the harmonization aspect of it you're saying that we should have the same rate across Canada.

Mr. McKichan: No. We're saying we don't necessarily have to have that. But certainly if we were able to achieve that it would make harmonization just that much more valuable, because that cures a lot of the problems of interprovincial transfers.

[Translation]

M. McKichan: Je vais commencer par le début; vous avez parlé des problèmes d'harmonisation. Je vous signale que les membres de la coalition sont moins pessimistes à cet égard que vous ne le laissez entendre.

Bien que des opinions bien arrêtées aient été exprimées dans les provinces au sujet de la plupart des problèmes qui se rattachent à cette question, nous estimons qu'une nouvelle réalité s'installe au niveau des relations fédérales-provinciales; la position du Canada en tant que pays évolue et il faut devenir plus efficace si l'on veut réussir dans le monde. Nous n'avons l'intention de négliger purement et simplement une provinciale. compte La coalition vigoureusement son point de vue à tous les gouvernements provinciaux. C'est ce que nous ferons au cours des prochaines semaines.

À propos de la deuxième question, j'ai déjà dit que c'était l'un des deux points sur lesquels les membres de la coalition ne sont pas unanimes. Je ne crois pas me tromper en disant qu'il y a deux opinions différentes à cet égard. Certains voudraient que la taxe reste visible alors que d'autres estiment qu'il serait préférable qu'elle soit comprise dans le prix.

C'est en tout cas ce qui se passe au sein du Conseil canadien du commerce de détail. Nous sommes sur le point de faire un sondage auprès de nos membres pour essayer de savoir quel est le juste milieu, car nous ne le savons pas encore. Nous espérons pouvoir en reparler au comité.

C'est un de ces cas où la situation propre d'une entreprise et son intérêt économique l'amènera à en arriver à une conclusion ou à l'autre. Ce n'est pas seulement une question d'opinion; c'est une question d'intérêt personnel.

M. Discepola: Je voudrais revenir à la question de l'harmonisation, car il me semble que ce sera un de nos principaux défis. Mis à part le fait que nous voulons essayer d'instaurer une administration unique pour percevoir la taxe et faire la vérification, que l'on veut une assiette fiscale unique et qu'il faut tenir compte des taux qui diffèrent d'une province à l'autre,...

M. McKichan: Que nous serons peut-être amenés à en tenir compte.

M. Discepola: Nous serons bien obligés, puisqu'il n'y a pas de taxe de vente provinciale en Alberta et qu'il y a une taxe de 15,56 p. 100 au Québec. On ne peut pas imposer des taxes en Alberta si le gouvernement albertain refuse, sinon cela nous entraînerait dans un nouveau débat constitutionnel. Y a-t-il des points que je néglige à propos de l'harmonisation?

M. McKichan: Il ne s'agira peut-être pas d'imposer quelque chose aux provinces; toutes les parties se mettront peut-être d'accord pour en arriver à un compromis qui satisfasse tout le monde.

M. Discepola: Par conséquent, pour harmoniser le système, vous estimez qu'il faut imposer le même taux dans tout le pays.

M. McKichan: Non. Ce ne sera pas absolument nécessaire. Par contre, ce serait l'idéal que l'on y arrive, parce que cela réglerait la plupart des problèmes de transferts interprovinciaux.

Mr. Discepola: So other than those three points, there's nothing else major in harmonization.

Mr. McKichan: There are huge advantages: the savings in the collection system, the savings in the private sector, the question of solving the problem of interprovincial transfers. To our minds these are all very significant advantages.

Mr. Discepola: Are there any other areas of harmonization we should be looking at?

Ms Amsden: A lot of areas are going to have to be looked at, and we'll develop on that when we make our presentation from the banking perspective. But the real issue of why you need a single administration is if you think small business has seen paperwork to date, if they start having to claim back different taxes from different provinces, it will just magnify the problem. That is why we believe a single administration is absolutely critical.

Mr. Discepola: Let me get back to the other question of tax base and revenue neutrality. The bottom line is that we will implement a new modified GST, a new GST, whatever we want to call it. There will probably be some form of a VAT. But the bottom line remains that we will come out with a figure, whether or not it's 10%, 11%, 7% across the board.

Once we establish that figure, if there are any revenue savings after the fact, you're not suggesting that we have to have a formula whereby we redistribute those revenue savings because of revenue neutrality. Or are we just using revenue neutrality to establish that rate, once and for all?

Mr. McKichan: We're using it in the sense of establishing the

Mr. Discepola: Excellent. Thank you very much.

Mr. Silye: Tomorrow morning you're going to wake up and the headlines are going to say "GST is replaced", and it's going to be a multi-stage national sales tax, no exemptions, 10% split between the federal government and the provincial governments—we can't dictate how that would be split, but let's assume 50% for a second—and there'll be certain exemption certificates allowed to eliminate the administrative overhead. Why collect tax when you're just going to pay it back? Some could be legitimately generated, and those same companies could then also collect.

• 1710

That's basically with the GST replaced and a new national sales tax, multi-stage, which sticks with your principle of valueadded. It doesn't have too many problems with switching over-10%. We've broadened the base because there are no exemptions. Everything is being hit the same. Everybody's paying the price to simplify this system and to harmonize it with [Traduction]

M. Discepola: Par conséquent, ces trois points mis à part, il n'y a aucun autre facteur essentiel qui entre en ligne de compte dans l'harmonisation.

M. McKichan: L'harmonisation offre d'énormes avantages: elle permet de réaliser des économies au niveau de la perception; elle fait réaliser des économies au secteur privé et elle résout le problème des transferts interprovinciaux. Nous estimons que ce sont là des avantages très appréciables.

M. Discepola: Y a-t-il d'autres points qu'il conviendrait d'examiner dans ce contexte?

Mme Amsden: Il y a beaucoup de facteurs qu'il faudra examiner; nous donnerons des précisions à ce sujet quand nous exposerons le point de vue du secteur bancaire. La principale raison pour laquelle il faut une administration unique, c'est que si l'on croit que les petites entreprises sont actuellement inondées de paperasserie, on n'a encore rien vu si elles doivent se mettre à réclamer diverses taxes à diverses provinces; cela ne fera qu'amplifier le problème. C'est pourquoi nous estimons absolument essentiel d'avoir une administration unique.

M. Discepola: Revenons à l'autre question, celle de l'assiette fiscale et de l'absence d'incidence sur les recettes. En définitive nous mettrons en oeuvre une nouvelle TPS, sous une forme différente, peu importe comment on l'appelle. Il s'agira probablement d'une sorte de taxe sur la valeur ajoutée. Il reste qu'il faudra fixer un chiffre général, que ce soit 10 p. 100, 11 p. 100 ou 7 p. 100, par exemple.

Vous ne proposez toutefois pas de formule permettant de redistribuer les recettes excédentaires éventuelles du fait que l'on préconise que la taxe ne doit pas avoir d'incidence sur les recettes. Ou va-t-on simplement observer ce principe pour établir ce taux, une fois pour toutes?

M. McKichan: C'est effectivement ce que nous préconisons.

M. Discepola: Excellent. Merci beaucoup.

M. Silye: En se levant demain matin on verra dans les journaux que la TPS a été remplacée par une taxe de vente nationale en plusieurs étapes et qu'il n'y aura pas d'exemption, que ce sera une taxe de 10 p. 100 répartie entre le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux-nous ne pouvons pas dire comment elle sera répartie mais supposons que ce sera en deux parts égales—et que certains certificats d'exonération seront accordés pour compenser les frais généraux administratifs. Pourquoi percevoir une taxe alors qu'il va falloir la rembourser? Ce serait légitime dans certains cas et ce sont les mêmes entreprises qui percevraient cette taxe.

C'est en fait une nouvelle taxe de vente nationale à plusieurs étapes, qui remplace la TPS, qui est conforme à votre principe de la valeur ajoutée. On n'aura pas trop de problèmes à passer à une taxe de 10 p. 100. L'assiette fiscale sera élargie parce qu'il n'y aura pas d'exonérations. Tout sera taxé de la même façon. Tout le monde paiera le prix qu'il faut pour the provinces. It's easy to calculate. There are incentives for simplifier ce système et l'harmoniser avec les provinces. Ce sera both the provinces and the federal government to be efficient facile à calculer. Les provinces et le gouvernement fédéral

consumers are happy because taxes have now gone down by 5% to 8% on goods and services. The economy will just kick-start like crazy, so everybody's happy. What are your reactions to that?

Mr. McKichan: As far as I could judge, it observes our principles. So in that sense it meets the recommendations we've set up.

Having said that, there might be various members of our coalition who wouldn't agree 100% with all aspects of it, but we can't speak for all the differentials.

Mr. Silve: But if this country is compromised—and we went through that a year ago with the referendum—is this a good compromise to start talking from?

Mr. McKichan: I think to achieve a harmonized, elegant, and simple solution would be a tremendously positive note for the state of confederation.

Mr. Silve: What would your reaction be to a new national sales tax?

Mr. Macdonald: In the form you just mentioned?

Mr. Silye: Yes.

Mr. Macdonald: I'd echo Mr. McKichan's comments.

Mr. Silve: You'd have some reservations.

Mr. Macdonald: I'd have to see it first.

Mr. Silve: That was it.

Mr. Macdonald: I'd have to study it.

Mr. Silve: And the Canadian Bankers Association?

Ms Amsden: Again, he's very eloquent, so I do defer to him. But the key for us is harmonization, and I think the Quebec government made a valiant stab at harmonization but did not achieve it. So the key is just how harmonized harmonized is.

Mr. Silve: So the rate doesn't matter?

Ms Amsden: We'd like a very low rate, obviously.

Mr. Silye: But you have to broaden the base to lower the rate to be revenue neutral. If you lower the rate and keep all the exemptions in place, you're going to get less revenue.

Ms Amsden: Assuming no other shifts among various taxes, yes.

The Chairman: From what I've heard, you want the GST with just one change, and that is, you want it harmonized. Am I wrong on

Mr. McKichan: I just said semi-facetiously you should probably also change the name.

The Chairman: What makes you think the provinces would be prepared to buy into this GST at this point when the other government failed totally to get any harmonization on it?

[Translation]

and effective because then both of their revenues go up. The auront intérêt à être efficients et efficaces parce que leurs recettes augmenteront. Les consommateurs seront heureux parce les taxes sur les produits et les services auront diminué de 5 à 8 p. 100. L'économie décollera à fond et tout le monde sera content. que pensez-vous de cela?

> M. McKichan: Pour autant que je puisse en juger, c'est conforme à nos principes. Par conséquent, dans ce sens-là, cela concorde avec nos recommandations.

> Cela dit, il y a peut-être des membres de notre coalition qui ne seraient pas entièrement d'accord sur tous les points mais nous ne pouvons pas nous faire le porte-parole de toutes les divergences d'opinioris.

> M. Silye: Est-ce toutefois un bon compromis si le pays est en péril-nous avons connu cela il y a un an avec le référendum?

> M. McKichan: J'estime que ce serait excellent pour la Confédération si l'on arrivait à adopter une solution harmonieuse, élégante et simple.

> M. Silye: Que penseriez-vous d'une nouvelle taxe de vente nationale?

M. Macdonald: Sous la forme que vous venez d'indiquer?

M. Silve: Oui.

M. Macdonald: Je dirais la même chose que M. McKichan.

M. Silve: Vous feriez certaines réserves.

M. Macdonald: Il faudrait que je voie d'abord de quoi il s'agit.

M. Silve: Je vous l'ai dit.

M. Macdonald: Il faudrait que j'étudie la question.

M. Silye: Et l'Association des banquiers canadiens?

Mme Amsden: Je le trouve très éloquent et par conséquent, je m'en remets à lui. Nous jugeons l'harmonisation essentielle et j'estime que le gouvernement du Québec a fait de courageux efforts pour y arriver, sans toutefois y parvenir. Le tout c'est de savoir à quel point le système serait harmonisé.

M. Silve: Le taux importe donc?

Mme Amsden: Nous voudrions qu'il soit très bas, cela va de soi.

M. Silye: Il faut toutefois élargir l'assiette fiscale pour pouvoir abaisser le taux tout en s'assurant que les recettes ne changent pas. Si l'on abaisse le taux en maintenant toutes les exemptions, les recettes diminueront.

Mme Amsden: Effectivement, si l'on ne fait pas d'autres changements d'ordre fiscal.

Le président: D'après ce que j'ai compris, vous voulez que l'on apporte un seul changement à la TPS, à savoir qu'on l'harmonise. Est-ce bien cela?

M. McKichan: Je viens de dire en plaisantant à moitié que l'on changerait probablement aussi le nom de la taxe.

Le président: Qu'est-ce qui vous porte à croire que les provinces seraient prêtes à accepter ce type de TPS maintenant alors que l'autre gouvernement a complètement échoué dans ses efforts d'harmonisation?

Mr. McKichan: I think there's a new note of reality around the country these days. I think the size of our deficit, the struggling nature of our economy—

The Chairman: Have you had discussions with any provinces that would indicate to you they're prepared to consider buying into the GST as opposed to some other new type of tax?

Mr. McKichan: We have some indications that at least some of the provinces are quite sensitive to the need to do better in this area and to be willing to be flexible.

The Chairman: Have you considered a business transfer tax alternative?

Mr. McKichan: Yes, we did, and none of our members had that as a desirable alternative.

The Chairman: Why?

Mr. McKichan: I think they feel, first of all, it is not a tax that is levied on the consumer, so there are some constitutional difficulties in achieving harmonization in that area. I think the mechanisms for its collection and the different but quite onerous responsibilities it puts on businesses were all negatives in relation to that.

The Chairman: Why is a business transfer tax not easier for business to comply with?

Mr. McKichan: The general feeling was it would not be, in that it would imply somewhat different accounting standards. It tends to be unequal in its application between various types of businesses, depending on their structure.

• 1715

The Chairman: I don't understand that, because we were told that a business transfer tax just means five lines on your income tax return.

Mr. Macdonald: I'm not sure.

The Chairman: Taxable sales minus creditable inputs or taxable purchases, the difference, your rate, and there's your tax.

Mr. Macdonald: My understanding is there are a couple of problems with the business transfer tax. I don't profess to be an expert on it, but the first thing is that this subtraction method does not easily accommodate exemptions. So that businesses—

The Chairman: You don't want exemptions. You want a broad base.

Mr. Macdonald: Well, we said a broad base, but we're talking about exemptions as well. Again, the coalition has not been specific on that.

The Chairman: Can you tell me one exemption that you're interested in keeping in the GST today?

Ms Amsden: The one area where I understand there is a problem is that you cannot tax aboriginal people on reserves. Therefore, the biggest loophole is—

[Traduction]

M. McKichan: Je crois que la réalité a changé un peu dans notre pays, en raison de la taille de notre déficit, de nos difficultés économiques, etc.

Le président: Avez-vous eu avec certaines provinces des entretiens qui vous permettent de croire qu'elles sont disposées à donner la préférence à la TPS sur un autre type de taxe?

M. McKichan: Il y a certains indices qui nous indiquent que certaines provinces au moins sont très conscientes de la nécessité de faire mieux dans ce domaine et qu'elles sont disposées à faire preuve de souplesse.

Le président: Avez-vous songé à une taxe sur les transactions commerciales?

M. McKichan: Oui, et aucun de nos membres n'a jugé que c'était une solution souhaitable.

Le président: Pourquoi?

M. McKichan: Ils estiment d'abord que ce n'est pas une taxe à la consommation et que l'harmonisation poserait par conséquent certains problèmes d'ordre constitutionnel. Les mécanismes de perception d'une telle taxe et les responsabilités différentes mais passablement lourdes que cela imposerait aux entreprises sont des facteurs négatifs.

Le président: Pourquoi est-ce qu'une taxe sur les transactions commerciales ne serait pas plus facile à appliquer pour les entreprises?

M. McKichan: La plupart de nos membres estiment que ce ne serait pas plus facile parce qu'il faudrait appliquer des critères de comptabilité différents. Elle a tendance à s'appliquer de façon différente à divers types d'entreprises, selon leur structure.

Le président: Je ne comprends pas cela, parce qu'on nous a dit qu'il n'y aurait que cinq lignes à remplir sur la déclaration d'impôt sur le revenu pour une taxe de transaction.

M. Macdonald: Je n'en suis pas sûr.

Le président: Il suffit de retrancher les intrants donnant droit à un crédit ou les achats imposables du chiffre d'affaires imposable pour calculer la taxe.

M. Macdonald: La taxe sur les transactions commerciales pose deux problèmes, si je ne m'abuse. Je ne prétends pas être un expert en la matière, mais le premier problème est que la méthode de la soustraction ne permet pas de calculer facilement les exemptions. Par conséquent, les entreprises. . .

Le président: On ne veut pas d'exemptions. On veut une large assiette fiscale.

M. Macdonald: Nous avons parlé d'une large assiette fiscale, mais nous n'avons pas exclu des exemptions. Je le répète, la coalition n'a pas été claire à ce sujet.

Le président: Pourriez-vous me citer un exemple d'exonération que vous voudriez maintenir?

Mme Amsden: Le problème que cela pose, c'est que l'on ne peut pas faire payer de taxe aux autochtones qui vivent dans les réserves. Par conséquent, la principale échappatoire est. . .

The Chairman: This I know. We understand there is that possibility for leakage if some accommodation is not reached to deal with that. But you have the same problem with a lot of other types of taxes as well.

Ms Amsden: Yes, and we've seen an effort to get rid of that problem.

The Chairman: If I could just get back to my question. What exemptions do you want to keep that could not be accommodated in a business transfer tax?

Mr. Macdonald: I'm not sure that as a coalition we can address that. But if you were to have exemptions in a business transfer tax, then it means that you're doing a different accounting, as I understand it. You have to account for tax exempt sales and tax exempt purchases, so you're into the same problem.

The Chairman: Everybody has told us to broaden the base and avoid exemptions, that this is what is killing the small business person.

Mr. Macdonald: In respect of the goods and services tax?

The Chairman: Yes. We're not going to get consensus out of you on broadening the base. We understand that.

Mr. Macdonald: Mr. Peterson, I'm not sure-

The Chairman: I'm sorry.

Mr. Macdonald: —how you would accommodate the different rates of provincial tax in a business transfer tax system. It doesn't lend itself to that, whereas I think you might be able to address it more clearly in a harmonized system.

The Chairman: So your major problem, then, with a business transfer tax is that it would not accommodate different provincial rates?

Mr. McKichan: And because it does not rely on invoices, the paper trail is substantially more difficult. There's the Indian problem.

Ms Amsden: Would it also allow the actual user of the goods and services to be sure that they are only paying that tax on what they're using? There's a possibility of effectively the least powerful purchasing sector of the economy ending up bearing a heavier part of the tax.

The Chairman: You mean that vendors could gouge the public?

Ms Amsden: Again, it's a question-

The Chairman: Is this what you...? I'm sorry. I didn't understand completely.

Ms Amsden: No, I wouldn't say it's gouging the public, because there may be in fact no benefit to the business from the shift that may occur in the pricing of different products and services.

The Chairman: You're saying the business could not pass on the tax because it would be hidden.

[Translation]

Le président: Je le sais. Nous savons qu'il y a des possibilités de fuites si l'on n'arrive pas à trouver une solution à ce problème. Il y a par contre beaucoup d'autres taxes qui posent le même problème.

Mme Amsden: Oui, et certains efforts ont été faits pour le régler.

Le président: Revenons à la question. Quelles exemptions voulez-vous garder et que l'on ne pourrait pas conserver dans un régime de taxe sur les opérations commerciales?

M. Macdonald: Je ne suis pas sûr que la coalition puisse régler ce problème. Si l'on veut prévoir des exemptions dans une taxe sur les transactions commerciales, cela veut dire qu'il faut faire un système de comptabilité différent, si je ne m'abuse. Il faut tenir compte des ventes et des achats qui sont exonérés de la taxe; on a donc le même problème.

Le président: Tout le monde nous recommande d'élargir l'assiette fiscale et d'éviter les exemptions, parce que c'est ce qui tue les petits entrepreneurs.

M. Macdonald: Dans la taxe sur les produits et les services?

Le président: Oui. Nous comprenons que nous n'arriverons pas à obtenir de vous un consensus en ce qui concerne la manière d'élargir l'assiette fiscale.

M. Macdonald: Monsieur Peterson, je ne sais pas. . .

Le président: Pardon!

M. Macdonald: . . . comment on pourrait arriver à concilier les différents taux de taxe provinciale dans un régime de taxe sur les opérations commerciales. Ce système ne se prête pas à cela, tandis que l'on a plus de chance d'y arriver dans un système harmonisé.

Le président: Par conséquent, ce que vous reprochez le plus à une taxe sur les opérations commerciales, c'est qu'elle ne permettrait pas de régler le problème des diverses taxes provinciales?

M. McKichan: Et parce qu'elle n'est pas basée sur des factures, le travail administratif est beaucoup plus difficile avec ce genre de taxe. Il y a aussi le problème des Indiens.

Mme Amsden: Est-ce qu'elle permettrait également à l'utilisateur des produits et services d'être assuré qu'il paye la taxe uniquement sur ce qu'il utilise? Il est possible en fait que les acheteurs les moins puissants au sein de l'économie finissent par supporter une plus lourde part du fardeau fiscal.

Le président: Vous voulez dire que les vendeurs pourraient rouler les consommateurs?

Mme Amsden: C'est une question que je me pose.

Le président: Est-ce ce que vous pensez? Pardon. Je n'ai pas tout à fait compris.

Mme Amsden: Non, je n'irais pas jusqu'à dire cela, mais il se peut en fait que l'entreprise ne tire aucun avantage du changement qui pourrait se produire dans l'établissement du prix des divers produits et services.

Le président: Vous voulez dire que les entreprises ne pourraient pas faire payer la taxe par le consommateur parce qu'elle serait cachée.

Ms Amsden: Exactly. It may not be able to pass it on in the same measure as the services or goods are being used.

The Chairman: Is that not a function of the marketplace? We were just told the marketplace is supreme with respect to cars, and vendors have absolutely no control over that type of thing.

Ms Amsden: Right. Is that what this committee would want?

The Chairman: I'm not saying what the committee wants. We want to know what you want.

Mr. McKichan: I think one of the major problems for the whole business community is the question of transition. The difficulty and the cost of adjusting to the goods and services type tax, to a value—added type tax, was huge—

The Chairman: It was enormous.

Mr. McKichan: Enormous. The business community, faced with the notion that they're going to go through a whole new set of transformations—

The Chairman: I understand that. What is really important, everybody has told us, is harmonization. In the past, people have been unsuccessful at harmonizing the GST. What is very encouraging to me is that your group is going to spend efforts to work on the provinces. It is really critical to get a broad base of Canadian consensus to go to the provinces and say: please narmonize it; we can't stand it any more; a plague on both your nouses if you can't get your act together. We're the only country in he world that has two levels of retail sales taxation.

• 1720

Mr. McKichan: Absolutely correct, Mr. Chairman. "Bizarre" is he word that comes to mind.

The Chairman: It is our job as a committee to come up with that deal tax that can be harmonized. This is why it is very important for is to have your input. We just wonder if there are other alternatives hat you have really studied in depth. We know that you don't like the etail sales tax.

Mr. McKichan: We'd be happy to give you our list of concerns n relation to the business transfer tax—

The Chairman: Good.

Mr. McKichan: — and the other taxes.

The Chairman: You've been very eloquent in your ondemnation of the retail sales tax, as not being the way for us 3 go. You might get back to us with your views on why the TTT would be a wrong way, because some witnesses have aggested it might be better, or with a little bit more detail, which might be useful in dealing with the provinces in your iscussions, as to why certificates of exemption have not been dequate in the past to get rid of that one—third of the retail ales tax that is on business inputs. That could be very helpful to us.

Mr. McKichan: We'll be happy to do that.

[Traduction]

Mme Amsden: Exactement. Elles ne pourront peut—être pas le faire dans la proportion d'utilisation des biens ou des services.

Le président: N'est-ce pas une fonction du marché? On vient de nous dire que le marché règne en maître dans le domaine de l'automobile et que les vendeurs n'ont absolument aucun contrôle sur ce genre de choses.

Mme Amsden: C'est exact. Est-ce ce que veut le comité?

Le président: Je ne dis pas cela. Nous voulons savoir ce que vous voulez.

M. McKichan: Je crois qu'un des problèmes majeurs pour les milieux d'affaires, c'est la transition. En effet, la transition à une taxe du style taxe sur les produits et services ou taxe sur la valeur ajoutée a été très difficile et très coûteuse.

Le président: Les coûts ont effectivement été énormes.

M. McKichan: Oui. La perspective de devoir subir toute une nouvelle série de changements ne sourit guère aux gens d'affaires.

Le président: Je comprends cela. Tout le monde nous a dit que ce qui importe vraiment, c'est l'harmonisation. Il y a des gens qui sont déjà arrivés à harmoniser la TPS. Ce qui m'encourage, c'est que votre coalition va faire des efforts pour collaborer avec les provinces. Il faut absolument en arriver à un consensus canadien pour aller demander aux provinces d'harmoniser le système parce qu'on n'en peut plus, parce que c'est une plaie pour les deux parties si elles n'arrivent à concilier leurs points de vue. Nous sommes le seul pays du monde où il existe deux niveaux de taxe de vente au détail.

M. McKichan: C'est absolument vrai, monsieur le président. C'est le terme bizarre, qui me vient à l'esprit.

Le président: Notre comité est chargé de trouver la taxe idéale qui puisse être harmonisée. C'est pourquoi il est très important pour nous de connaître votre avis. Nous nous demandons s'il y a d'autres possibilités que vous avez examinées en détail. Sérieusement. Nous savons que vous n'aimez pas la taxe de vente au détail.

M. McKichan: Nous vous donnerons volontiers la liste de nos doléances au sujet de la taxe sur les opérations commerciales. . .

Le président: Bien.

M. McKichan: «Et sur les autres taxes».

Le président: Vous avez critiqué la taxe de vente au détail de façon très convaincante et vous nous avez fait comprendre que ce n'est pas une solution. Vous pourriez nous dire pourquoi la taxe sur les transactions commerciales ne serait pas une bonne solution non plus; certains témoins ont laissé entendre que ce pourrait être une meilleure solution. Vous pourriez aussi nous expliquer de façon un peu plus détaillée, car cela pourrait être utile dans les entretiens que vous aurez avec les provinces, pourquoi les certificats d'exonération n'ont pas été un bon moyen de se débarasser du tiers de la taxe de vente au détail que constituent les intrants. Cela pourrait nous être très utile.

M. McKichan: Nous le ferons volontiers.

The Chairman: It's great to have some support behind the minister and this committee when we go to the effort of trying to get the support of the provinces to harmonize. It will be very important to have your views as to any final tax that we might come up with.

Mr. McKichan: We'll be happy to do that. We also suspect that by the time we embark on that exercise the size of our coalition will be considerably bigger. If we represent a huge percentage of the business community now, by the time we'll have finished that exercise it'll be astonishing.

The Chairman: Well, any time the Retail Council gets together with strange and unusual bedfellows, we have hope for coalitions being built everywhere.

Mr. Macdonald: I don't take offence at that, Mr. Chairman.

Mr. Fewchuk: I have one question. When do you intend to visit these provinces? Two weeks, three weeks from now?

Mr. McKichan: We're actually having a meeting on Monday to organize that visitation. We expect that we'll be at that work starting during the month of March and continuing as long as necessary.

Mr. Fewchuk: Would you be willing to give us your schedule and date in each province?

Mr. McKichan: We'd be delighted to do that.

Mr. Discepola: The Quebec system, as you know, was the first province to try harmonization. When they buy goods for resale and equipment, they use a system of exemption certificates whereby those business inputs aren't taxed.

May I have your comments on that? Do you think that's a good system to put in place for harmonization? Could I have your feedback there, please?

Mr. Macdonald: The jury's still out on that one. I know it was somewhat problematic for us, although it's much better than a retail sales tax system, which you see in some of the other provinces.

Mr. Discepola: Would you be able to get back to us-

Mr. Macdonald: Further on that?

Mr. Discepola: —further on that? Thank you.

The Chairman: I don't know whether you can do this, but may I also urge that you try to come to a consensus on food and other exemptions. Every witness we've had has said that we need a broader base. These exemptions cause incredible difficulty, particularly for the small business person. The big people don't necessarily have a problem. It's all on their computer and they just punch a button.

I believe that our combined efforts would have more credibility if all of us could agree on what we're going out to sell. I also have the fear that if we have a split, the message will get diffused and we might not achieve reform.

• 1725

I can't understand what all the objections are going to be to we can't come to some consensus that will accommodate those crois que si nous n'arrivons pas à trouver une solution

[Translation]

Le président: C'est très agréable de savoir que le ministre et le Comité sont épaulés dans leurs efforts pour convaincre les provinces d'harmoniser le système. Votre opinion sur la taxe que nous choisirons enfin de compte sera très importante pour nous.

M. McKichan: Nous le ferons bien volontiers. Nous croyons par ailleurs que notre coalition se sera beaucoup élargie quand nous nous lancerons dans cette entreprise. Si nous représentons actuellement un pourcentage énorme des entreprises, ce pourcentage sera surprenant lorsque nous aurons fini.

Le président: Nous espérons que de nouvelles coalitions se feront chaque fois que le Conseil canadien du Commerce de détail s'associera à d'étranges compères.

M. Macdonald: Je ne m'en offusque, monsieur le président.

M. Fewchuk: Je voudrais poser une question. Quand comptezvous aller dans ces provinces? Dans deux ou trois semaines?

M. McKichan: Nous aurons une réunion lundi pour organiser cette tournée. Nous comptons commencer dans le courant du mois de mars et cela prendra le temps qu'il faudra.

M. Fewchuk: Seriez-vous disposé à nous communiquer votre programme et les dates pour chaque province?

M. McKichan: Avec grand plaisir.

M. Discepola: Comme vous le savez, le Québec a été la première province à essayer d'harmoniser le système. On y applique un système de certificats d'exemption pour les intrants non imposables en cas d'achats de produits destinés à la revente et de matériel.

Puis-je savoir ce que vous en pensez? Estimez-vous que c'est un bon système d'harmonisation? Je voudrais connaître votre avis à ce

M. Macdonald: Le jury ne s'est pas encore prononcé à ce sujet. Je sais que nous avons quelques réserves à faire à propos de ce système, même si nous le jugeons nettement supérieur à celui de la taxe de vente au détail, qui est appliquée dans certaines des autres provinces.

M. Discepola: Pourriez-vous nous reparler plus tard. . .

M. Macdonald: De cela?

M. Discepola: . . . de cela? Merci.

Le président: Je ne sais pas si c'est possible, mais je vous demanderai également d'essayer de vous entendre au sujet des exemptions sur les denrées alimentaires et autres exonérations. Tous les témoins que nous avons entendus ont dit qu'il fallait élargir l'assiette fiscale. Ces exemptions causent d'énormes problèmes, surtout pour les petits entrepreneurs. Les grandes entreprises n'ont pas nécessairement de problèmes. Tout est sur ordinateur et il suffit d'appuyer sur une touche.

Je crois que nos efforts conjugués auraient plus de poids si nous pouvions nous entendre sur une solution. Je crains par ailleurs que s'il y a des dissensions, le message ne perde de sa vigueur et que l'on n'arrive pas à réformer le système.

Je ne comprends pas quel seront toutes les objections que including a few other things. We, as politicians, will have to l'on fera, y compris à propos de quelques autres points. C'est bear the heat. It will be very difficult for us, I think combined, if nous, les hommes politiques, qui seront la cible des critiques. Je

small business persons who are really burdened and are paying for concertée, qui satisfasse à la fois les petits entrepreneurs qui sont it through long hours after they close their stores at 11 p.m. Your efforts to find a way that we can deal with that would be very much appreciated.

Mr. McKichan: We will do our best, Mr. Chairman.

The Chairman: I am sure you will come up with an answer.

On behalf of all members here, I would very much like to thank you for forming this coalition and coming to us. You have made yourselves very clear. We look forward to working with you in the future.

Mr. McKichan: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Hopefully on common ground.

Mr. McKichan: Yes, indeed.

The Chairman: Perhaps we could adjourn this portion of the meeting. I have a little bit of housekeeping I have been asked to do. Again, thank you for coming.

[Proceedings continue in camera]

[Traduction]

écrasés sous la paperasserie et qui paient pour tout cela en travaillant longtemps après la fermeture de leur magasin, à 11 heures du soir, nous aurons beaucoup de difficultés. Vos efforts pour trouver un moyen de régler la question seront très appréciés.

M. McKichan: Nous ferons de notre mieux, monsieur le président.

Le président: Je suis convaincu que vous nous donnerez une réponse.

Au nom de tous les membres du comité, je vous remercie infiniment d'avoir formé cette coalition et d'être venu témoigner ici. Vous vous êtes exprimés très clairement. Nous nous réjouissons de collaborer avec yous.

M. McKichan: Merci, monsieur le président.

Le président: Espérons que nous serons sur la même longueur d'ondes.

M. McKichan: Bien sûr.

Le président: Nous pourrions ajourner cette partie de la séance. J'ai quelques petites affaires à régler. Je vous remercie encore d'être venu.

[Les délibérations se poursuivent à huis clos]









MAIL POSTE

Canada Post Corporation/Société canadienne des postes

Postage paid

Port payé

Lettermail

Poste-lettre

K1A 0\$9 Ottawa

If undelivered, return COVER ONLY to: Canada Communication Group — Publishing 45 Sacré – Coeur Boulevard, Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison, retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à: Groupe Communication Canada — Édition 45 boulevard Sacré-Coeur, Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

From the Credit Union Central of Canada:

Gary Rogers, Director, Taxation & Special Projects;

Bill Knight, Vice-President, Government Affairs.

From the Coalition on GST Replacement:

Barbara Amsden, Director, Financial Affairs, Canadian Bankers

Neil Macdonald, Manager, Government Relations, Marketing and Trade Policy, General Motors of Canada, Motor Vehicles Manufacturers Association;

Alasdair McKichan, President, Retail Council of Canada.

TÉMOINS

De la Centrale des caisses de crédit du Canada:

Gary Rogers, directeur, Taxation & Special Projects;

Bill Knight, vice-président, Government Affairs.

De la Coalition de groupes intéressés sur le remplacement de la TPS:

Barbara Amsden, directrice, Affaires financières, Association des banquiers canadiens;

Neil Macdonald, directeur, Relations avec les pouvoirs publics, Marketing et politiques commerciales, General Motors du Canada, La Société des fabricants de véhicules à moteur;

Alasdair McKichan, président, Le Conseil canadien du commerce de détail.

The Speaker of the House hereby grants permission to reproduce this document, in whole or in part, for use in schools and for other purposes such as private study, research, criticism, review or newspaper summary. Any commercial or other use or reproduction of this publication requires the express prior written authorization of the Speaker of the House of Commons.

If this document contains excerpts or the full text of briefs presented to the Committee, permission to reproduce these briefs in whole or in part, must be obtained from their authors.

Available from Canada Communication Group — Publishing, Public Works and Government Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.

Si ce document renferme des extraits ou le texte intégral de mémoires présentés au Comité, on doit également obtenir de leurs auteurs l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémoires.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9 26

HI

59 **HOUSE OF COMMONS**

Issue No. 13

Tuesday, March 1, 1994

Chair: Jim Peterson

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 13

Le mardi 1er mars 1994

Président: Jim Peterson

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des Committee on

Governmen

Publication

Finance

Finances

RESPECTING:

Pursuant to Standing Order 108(2), a study of the Goods and Conformément à l'article 108(2) du Règlement, une étude de Services Tax

CONCERNANT:

la taxe sur les produits et services

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



STANDING COMMITTEE ON FINANCE

Chair: Jim Peterson

Vice-Chairs:

Yvan Loubier Barry Campbell

Members

Gérard Asselin
Pierre Brien
Nick Discepola
Ron Fewchuk
Herb Grubel
Gary Pillitteri
Alex Shepherd
Jim Silye
Ray Speaker
Brent St. Denis
Jane Stewart
David Walker—(15)

Associate Members

Reg Alcock Stephen Harper Réjean Lefebvre Andy Mitchell Nelson Riis Andrew Telegdi Susan Whelan

(Quorum 8)

Susan Baldwin

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DES FINANCES

Président: Jim Peterson

Vice-présidents: Yvan Loubier

Barry Campbell

Membres

Gérard Asselin
Pierre Brien
Nick Discepola
Ron Fewchuk
Herb Grubel
Gary Pillitteri
Alex Shepherd
Jim Silye
Ray Speaker
Brent St. Denis
Jane Stewart
David Walker—(15)

Membres associés

Reg Alcock Stephen Harper Réjean Lefebvre Andy Mitchell Nelson Riis Andrew Telegdi Susan Whelan

(Quorum 8)

La greffière du Comité

Susan Baldwin

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, MARCH 1, 1994 (14)

[Text]

The Standing Committee on Finance met at 2:35 o'clock p.m. this day, in Room 253-D, Centre Block, the Chairman, Jim Peterson, presiding.

Members of the Committee present: Pierre Brien, Barry Campbell, Nick Discepola, Yvan Loubier and Jim Peterson.

In attendance: From the Public Bills Office: Pat Steenberg, Committee Clerk. From the Research Branch of the Library of Parliament: Basil Zafiriou, Senior Analyst and Richard Domingue, Research Officer.

Witnesses: From the Coinamatic Group Ltd.: Ian M. Wills, President; and Yvon Deschamps, Administrator. From the Fraser Institute: Michael Walker, Executive Director. From the Insurance Brokers Association: Brent Gilbert, President; Gordon Sutherland, Member, Taxation Committee; and Joanne Brown, Executive Director.

In accordance with its mandate under Standing Order 108(2), the Committee resumed consideration of a study of the Goods and Services Tax (See Minutes of Proceedings and Evidence, dated Wednesday, February 9, 1994, Issue No. 2).

Ian M. Wills and Yvon Deschamps, from the Coinamatic Group Ltd., each made a statement and answered questions.

Michael Walker, from the Fraser Institute, made a statement and answered questions.

At 4:08 o'clock p.m., the sitting was suspended.

AT 4:13 o'clock p.m., the sitting resumed.

Joanne Brown and Brent Gilbert each made a statement and, with the other witness from the Insurance Brokers Association, inswered questions.

At 4:42 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Susan Baldwin

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 1^{er} MARS 1994 (14)

[Traduction]

Le Comité permanent des finances se réunit à 14 h 35, dans la salle 253-D de l'édifice du Centre, sous la présidence de Jim Peterson (*président*).

Membres du Comité présents: Pierre Brien, Barry Campbell, Nick Discepola, Yvan Loubier, Jim Peterson.

Aussi présents: Du Bureau des projets de loi d'intérêt public: Pat Steenberg, greffier de Comité. Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Basil Zafiriou, analyste principal, et Richard Domingue, attaché de recherche.

Témoins: Du Groupe Coinamatic Ltée: Ian M. Wills, président; Yvon Deschamps, administrateur. De l'Institut Fraser: Michael Walker, directeur exécutif. De l'Association des courtiers d'assurance du Canada: Brent Gilbert, président; Gordon Sutherland, membre du Comité de taxation; Joanne Brown, directrice générale.

Conformément au mandat que lui confère le paragraphe 108(2) du Règlement, le Comité reprend l'étude de la taxe sur les produits et services (voir les Procès-verbaux et témoignages du mercredi 9 février 1994, fascicule nº 2).

Ian M. Wills et Yvon Deschamps, du Groupe Coinamatic, font chacun un exposé et répondent aux questions.

Michael Walker, de l'Institut Fraser, fait un exposé et répond aux questions.

À 16 h 08, la séance est suspendue.

À 16 h 13, la séance reprend.

Joanne Brown et Brent Gilbert font chacun un exposé puis, avec l'autre témoin de l'Association des courtiers d'assurance, répondent aux questions.

À 16 h 42, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

La greffière du Comité

Susan Baldwin

EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus] Tuesday, March 1, 1994

[Translation]

TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique] Le mardi 1er mars 1994

• 1433

The Chairman: Order. We shall continue our investigation into the goods and services tax.

Nous avons comme premiers témoins, aujourd'hui, MM. Yvon Deschamps et Ian M. Wills, représentant Coinamatic Ltée de la province de Québec. Aimeriez-vous commencer par une brève présentation? Par la suite, nous passerons aux questions.

Mr. Ian M. Wills (President, Coinamatic Ltd.): Mr. Chairman, members of the committee, I would like to thank you for your invitation to share with you our views on the GST as currently constituted and applied to Coinamatic. We have prepared a bilingual brief entitled "Memorandum of the Coinamatic Group of Companies presented to the Standing Committee on Finance"

Coinamatic is the largest operator of coin laundry equipment for the multi-residential housing industry in Canada. Since 1946 our company has served the Canadian laundry needs in multi-residential housing buildings. In our estimation, Coinamatic provides laundry services to some 2.5 million Canadians, and our payments to building owners and to housing authorities are a direct subsidy of residential rental costs.

Prior to and since the implementation of the GST, Coinamatic voiced its concern to various members of the government in order to make them aware of the inequities of the GST as applied to laundry services provided to multiresidential housing. While everyone recognized the validity of our position due to the gross inequities and long-term erosion of Coinamatic's position in the industry and with it the government's own tax base, nothing was done.

Le président: Je déclare la séance ouverte. Nous reprenons notre étude de la taxe sur les produits et services.

Our first witnesses today are Mr. Yvon Deschamps and Mr. Ian M. Wills, who represent Coinamatic Ltd., from the province of Québec. Would you like to begin with a brief presentation? After your presentation, we will have a question period.

M. Ian M. Wills (président, Coinamatic Ltée): Monsieur le président, membres du comité, je vous remercie de nous avoir invité à vous faire part de nos idées sur la TPS telle qu'elle existe et telle qu'elle s'applique à Coinamatic. Nous avons préparé un mémoire bilingue intitulé «Mémoire soumis par le groupe Coinamatic au Comité permanent des finances».

Coinamatic est le plus important concessionnaire de systèmes de buanderie opérant à la monnaie desservant les immeubles à logements multiples au Canada. Depuis 1946, notre société dessert les résidents d'immeubles à logements multiples. Nous estimons que Coinamatic fournit des services de buanderie à 2,5 millions de Canadiens, et les paiements que nous versons aux propriétaires d'immeubles et aux services de logements constituent une subvention directe des coûts de location résidentielle.

Antérieurement et depuis l'implantation de la TPS, Coinamatic s'est fait entendre auprès de différents membres du gouvernement, dans le but de les sensibiliser aux iniquités résultant de l'application de cette taxe aux services de buanderie offerts dans les immeubles à logements multiples. Bien que tous aient reconnu le bien-fondé de notre position, vu les injustices flagrantes dont nous étions victimes et l'érosion à long terme de la position qu'occupe Coinamatic au sein de notre industrie, et partant de l'assiette fiscale du gouvernement, rien n'a été fait.

• 1435

Coinamatic was built on a free market system. It is now being destroyed by a regressive tax that is not being applied equally to all members of the industry but basically is used to tax Coinamatic. Ninety-seven percent of Coinamatic's competitors, building owners who own their own laundry equipment, benefit from a \$30,000 threshold allowance and can avoid taxing their residents, while Coinamatic has to charge GST at the consumer level as its revenues are and must be calculated on the total services offered across Canada and not on the basis of the services offered by it to a particular residential housing unit. The \$30,000 threshold allowance creates unfair competitive advantage and encourages the risk of a grey market by enticing owners to provide services through self-owned equipment.

In fiscal 1992 we suffered a loss of 3,436 income-generating machines as their leases came due and were not renewed. In 1993 we lost an additional 3,700 machines under similar circumstances. This net loss of business stems in large part from autres machines, de la même façon. Cette perte nette de reven

Nous avons monté notre entreprise, Coinamatic, dans ur système de marché libre. Nous sommes maintenant témoins de sa destruction par une taxe régressive qui n'est pas appliquée de manière égale à tous les membres de l'industrie mais ser essentiellement à taxer Coinamatic. Quatre vingt-dix-sept pour cent des concurrents de Coinamatic, propriétaires d'immeuble qui possèdent leur propre équipement de buanderie, bénéficie d'une exemption de 30 000\$ et peuvent éviter de taxer leur locataires, alors que Coinamatic doit facturer la TPS au consommateurs étant donné que ses revenus sont et doiven être calculés sur l'ensemble des services fournis à travers l Canada et non pas sur la base des services fournis dans u immeuble particulier. L'exemption seuil de 30 000\$ procure u avantage déloyal à la concurrence et risque de mener à la créatio d'un marché gris en encourageant les propriétaires à fournir de services en utilisant leur propre équipement.

Pendant l'exercice financier de 1992, nous avons perd 3 436 machines à revenu quand leurs baux n'ont pas ét renouvelés. En 1993 nous avons perdu les revenus de 370

a collective awareness on the part of the multi-residential housing building owners that they can fall under the \$30,000 exemption limit and not pay the tax, avoid reporting their revenue from their own laundry equipment service, or readily claim pro-rated *intrants* tax credits that exceed the GST from the laundry rooms.

The transfer of laundry service activities from Coinamatic to building owners fosters grey market activities. Coinamatic is the only company in Canada using microprocessors which allow revenue verification and accountabillity. Our competitors operate a cash business that is wholly unaudited, since there are no legal requirements for an audit feature.

The problem, Mr. Chairman, is not the 7% tax per se but the unequal tax base treatment of services provided through route operators versus building owners and apartment managers. Technical issues make the tax unfair and predatory to our company.

Coinamatic has been given the mandate to collect the GST. However, it is impossible for us to collect the exact amount of the GST from laundry machines as their is no coin acceptor available today that allows us to increase the charge by 7%. In addition, if and when such coin acceptor becomes available, the cost of changing the system on the 70,000—odd machines currently owned by Coinamatic will be prohibitive. What is more, if such systems become available, Coinamatic will also bear the excessive coin processing costs that will result. All of these costs will have to be borne by Coinamatic despite the fact that they are the direct result of Coinamatic's legal responsibility to collect the GST for and on behalf of the government.

Expenses such as these will invariably cause the decline of Coinamatic's position in the coin-operated laundry business as 97% of our customers are exempt from the duty to collect the GST. The application of GST to coin-operated laundry service is therefore inacceptable, given the tremendous amount of difficulties surrounding its collection.

Monsieur le président, j'inviterais maintenant M. Yvon Deschamps à continuer la présentation de notre mémoire.

• 1440

M. Yvon Deschamps (Coinamatic Ltée): Monsieur le président, ompte tenu des problèmes techniques entourant la perception de la PS, les ministères des Finances et du Revenu national nous ont uggéré d'augmenter de 25c. le cycle de lessivage ou de séchage.

Dans plusieurs cas, cette suggestion n'a pu être suivie, étant donné sobligations contractuelles de Coinamatic et le contrôle des prix ar les divers paliers de gouvernement. Coinamatic a donc dû puiser même ses profits, déjà grugés par l'inflation, pour verser la TPS au ouvernement, ce qui va à l'encontre de la logique du système. La sponsabilité légale du paiement de la TPS incombe aux consommaurs et non aux fournisseurs de services.

[Traduction]

est surtout due au fait que les propriétaires d'immeubles de rapport comprennent qu'ils peuvent bénéficier de l'exemption de 30 000\$, ne pas payer la taxe, et ne pas avoir à faire état du revenu qu'ils tirent de leur équipement de buanderie, ou se prévaloir facilement de crédits proportionnels pour taxe sur intrants qui sont plus élevés que la TPS qu'ils auraient à payer sur les revenus tirés de leurs salles de buanderie.

Le fait que les services de buanderie ne soient plus offerts par Coinamatic mais par les propriétaires d'immeubles encourage l'expansion du marché gris. Coinamatic est la seule société au Canada à utiliser des microprocesseurs qui permettent de contrôler et de vérifier les recettes. Nos concurrents sont par contre payés comptant et leurs affaires échappent à toute vérification, puisque la loi ne les assujettis à aucune vérification.

Le problème, monsieur le président, n'est pas la taxe de 7 p. 100 en tant que telle, mais bien le traitement fiscal inégal des entrepreneurs qui exploitent un service de buanderie dans plusieurs immeubles, d'une part, et des propriétaires et gérants d'immeubles, d'autre part. Certains aspects techniques font de cette taxe une taxe injuste et abusive envers notre société.

Coinamatic, à titre de fournisseur, s'est vu conférer par le gouvernement le mandat de percevoir la TPS. Toutefois, nous ne pouvons percevoir le montant exact de la TPS des lessiveuses et sécheuses, car il n'existe à l'heure actuelle aucun réceptacle à monnaie qui permette d'augmenter les frais de 7 p. 100. De plus, même si de tels réceptacles devenaient disponibles, le changement du système sur les quelque 70 000 appareils que possède Coinamatic engendrerait des coûts prohibitifs. De surcroît, si ces réceptacles à monnaie devenaient disponibles, Coinamatic devrait aussi absorber les coûts excessifs de manipulation de pièces de monnaie qui en résulterait. Coinamatic devra prendre à sa charge tous ces coûts, bien qu'ils découlent directement de la responsabilité légale qui lui a été imposée de percevoir la TPS pour le compte du gouvernement.

La place qu'occupe Coinamatic sur le marché des systèmes de buanderie à monnaie va inévitablement être comprimée par tous ces coûts, comme 97 p. 100 de nos concurrents n'ont pas à percevoir la TPS. L'imposition de la TPS aux services de buanderie à monnaie est donc inacceptable, compte tenu des difficultés énormes que présente sa perception.

Mr. Chairman, I will now ask Mr. Yvon Deschamps to continue the presentation of our brief.

Mr. Yvon Deschamps (Coinamatic Ltée): Mr. Chairman, in light of the technical problems surrounding the collection of the GST, the Departments of Finance and National Revenue have suggested that Coinamatic increase the cost of a wash or a dry by 25ϕ .

In many cases, however, we were unable to follow up on that suggestion because of Coinamatic's contract obligations or because of the price controls imposed by various levels of government. In order to be able to remit the GST to the government, Coinamatic has thus had to use its own profits, profits already affected by inflation, which goes against the logic of the system. The payment of the tax is the consumer's legal responsibility, not the service supplier's.

En outre, dans les cas où le prix a pu être augmenté de 25c., Coinamatic a, à toutes fins pratiques, tout de même payé la TPS. L'augmentation des coûts a entraîné une baisse importante de ses revenus, le consommateur n'ayant pas accepté de subir une augmentation de 25c. sur des coûts de services de base, tels les services de buanderie, alors que la taxe à verser et à percevoir ne s'élevait qu'à 7 p. 100.

La suggestion des ministères des Finances et du Revenu national s'est révélée inefficace et coûteuse pour Coinamatic, à cause des frais résultant des changements d'accepteurs de monnaie qui étaient plus de 50\$ par appareil, et ce, sans égard pour les intérêts des consommateurs. Coinamatic a donc vu ses profits diminuer à cause de son obligation légale de percevoir la TPS pour et au nom du gouvernement, alors que 97 p. 100 de nos concurrents n'ont pas eu à subir une telle perte de revenus.

Bien qu'en soi l'application de la TPS à notre industrie soit inéquitable, la véritable question est de savoir si l'assujettissement des services de buanderie à la TPS est conforme à l'intérêt public. La TPS est une taxe régressive. Les personnes à faibles revenus paient une part disproportionnée de taxes par rapport aux individus dont le revenu est plus élevé. Pour palier au caractère régressif de cette taxe, le gouvernement a spécifiquement exempté de l'application de la TPS tous les contrats de location résidentielle, et certaines fournitures accessoires ou connexes à l'utilisation d'un immeuble résidentiel, tels la location d'espaces de stationnement et les services de câblodistribution.

Le service de buanderie est un service de base beaucoup plus essentiel que la location d'espaces de stationnement et même des services de câblodistribution et devrait être considéré un accessoire à l'utilisation d'un immeuble résidentiel et ainsi faire l'objet d'une exonération et ce, dans le même esprit d'équité fiscale. L'imposition de la TPS sur les services de buanderie est d'autant plus régressive que la très grande majorité des propriétaires d'une résidence peuvent éviter de payer la TPS sur les services de buanderie en achetant leurs propres lessiveuses et sécheuses, alors que le locataire, généralement à plus faible revenu, n'a pas le luxe de se payer un tel choix. Il n'a pas les moyens de s'acheter de tels appareils, ou il ne peut les installer dans son logement.

En outre, les services de buanderie font l'objet d'une double taxation, puisque 50 p. 100 du coût opérationnel est attribuable à l'électricité, au gaz et à l'eau, frais pour lequel aucun crédit sur les intrants ne peut être réclamé.

Mr. Wills: Mr. Chairman, members of the committee, what does Coinamatic want? As good corporate citizens, we pay our taxes and care for our employees. We ask you to make us equal to all other operators of apartment laundry equipment in Canada so that the decimation of Coinamatic is stopped. A simple ruling that multi-residential housing laundry service revenues will be deemed ancillary revenues and exempt from GST is sufficient and would be more than equitable for the more than 2.5 million people per week to whom Coinamatic provides services.

[Translation]

In addition, in those cases where it was possible to raise laundry costs by $25 \, \xi$, Coinamatic wound up paying the GST itself in any case, to all intents and purposes. The cost increase caused a significant drop in revenues, since the consumer did not accept a $25 \, \xi$ increase in the cost of basic services such as laundry, when the tax to be paid and collected was only 7%.

The suggestion made by the Departments of Finance and National Revenue proved to be inefficient and costly for Coinamatic, because of the cost of changing the coin acceptance services, which was more than \$50 per machine; further, the solution showed little regard for the interest of consumers. Coinamatic's profits declined because of its legal obligation to collect the GST on behalf of the government, while 97% of our competitors suffered no such loss of revenue.

Although the way in which the GST is applied to our industry is in itself unfair, the real question which must be answered is whether making laundry services subject to the GST serves the public interest. The GST is regressive as low—income individuals pay a disproportionate amount of the tax in comparison to those taxpayers with higher incomes. To compensate for the regressive nature of this tax, the government specifically exempted all residential leases and certain ancillary services such as tenant parking and cable television from the GST.

Laundry service is a basic service which is much more essential than a parking space or cable television, and it should be considered ancillary to the use of residential buildings and thus be subject to an exemption from the GST, in the same spirit of tax fairness. Charging GST on laundry services is even more regressive in that the vast majority of building owners can avoid paying laundry services by purchasing their own washer and dryer. Tenants, however, who generally have lower incomes, do not have this freedom of choice. Either they cannot afford such electrical appliances or they cannot install them in their apartments.

Furthermore, laundry services are subject to double taxation, since 50% of operational costs are due to electricity, natural gas or water costs, costs for which one cannot claim input tax credits.

M. Wills: Monsieur le président, membres du comité, que désire Coinamatic? Nous sommes une entreprise responsable, et à ce titre, nous payons nos taxes et nous nous occupons du bien-être de nos employés. Nous vous demandons de nous mettre sur un pied d'égalité avec tous les autres exploitants de buanderie d'immeubles résidentiels au Canada, pour qu'on puisse mettre fin à la décimation de Coinamatic. Une simple décision faisant des revenus tirés des services de buanderie des immeubles résidentiels à logements multiples des revenus accessoires, exempts de TPS, suffirait à régler le problème, et offrirait une solution équitable aux gens à qui Coinamatic fournit des services sur une basé hebdomadaire, c'est-à-dire plus de 2,5 millions de personnes.

Moreover, it is not an odd request, since no state in the United States of America subjects apartment laundry services to a tax similar to the GST. If no change is made to the GST treatment in our industry, you will have made a decision to continue to set us apart, and we will continue to lose customers for our equipment.

• 1445

Every 1,000 productive machines lost costs Canada another four jobs. The tax will continue destroying not only the government's GST revenue base but also a substantial tax revenue base if not fairly applied.

We feel confident, Mr. Chairman, you will agree with us as to the urgency of this situation, the regressive nature of the tax, and the negative impact that fostering grey market coin laundry operations will have on government income. Failure to correct the injustice will put Coinamatic and its 400 employees and their 1,600 dependants from coast to coast in jeopardy.

We will be pleased to answer your questions.

Nous nous ferons maintenant un plaisir de répondre à toutes vos questions.

The Chairman: Thank you very much. This is a tale of real hardship.

I would ask Mr. Discepola to start the questioning, please.

M. Discepola (Vaudreuil): Permettez-moi, d'abord, de vous remercier de vous être déplacés à vos frais et d'avoir témoigner devant ce Comité.

Pour ma part, je tiens à vous dire que je suis préoccupé par vos inquiétudes car la solution n'est pas facile. J'ai déjà rencontré d'autres personnes impliquées dans la distribution de services de base dispensés par des appareils mécaniques. Il est difficile, pour moi, de concevoir une façon de régler ce problème.

Donc, mes questions porteront plutôt sur nos préoccupations face au rapport que nous devons présenter d'ici le 1^{er} juin.

This committee is striving very, very strongly—almost unanimously, I would have to say—for goals in two areas. One is in harmonization, which you haven't talked about but which has been brought up by quite a few people, in terms of rendering the tax collection system more equitable and easier, and the auditing of that a lot easier, in the sense that you wouldn't have to have a federal auditor as well as a provincial auditor. Second, pretty well every person who has presented a brief here has suggested the KISS principle, that we keep it very simple for the taxpayer.

I have several questions. My first question would be in the area of narmonization. But let me backtrack a bit.

Small business, usually through an invoice system or a similar system, is able to identify its clients, and since it's an invoice system you can very easily compute with computers, etc., the amount of tax, and it's easily collected. In your area it's a mechanical system; therefore it's either \$1 or increments of 5ϕ , 10ϕ , or 25ϕ .

[Traduction]

De plus, cette demande n'a rien de particulier, si on considère qu'il n'y a pas un seul État aux États-Unis où les services de buanderie des immeubles résidentiels sont assujettis à une taxe semblable à la TPS. Si vous ne recommandez aucun changement dans la façon dont la TPS s'applique à notre industrie, vous aurez en fait décidé de continuer de nous traiter comme une industrie à part, et nous continuerons de perdre des clients.

Chaque 1 000 machines productives perdues coûte au Canada quatre emplois de plus. Si elle n'est pas appliquée équitablement, la taxe continuera non seulement de réduire les recettes que le gouvernement tire de la TPS, mais aussi, et de façon considérable, les recettes fiscales générales.

Vous conviendrez avec nous, monsieur le président, de l'urgence de la situation, de la nature régressive de la taxe ainsi que d'une incidence négative qu'aura sur les recettes gouvernementales le fait de stimuler une sorte de marché gris dans le domaine des services de buanderie. Si l'on ne corrige pas cette injustice, on causera un tort irréparable à Coinamatic, ses 400 employés et les 1 600 personnes qui sont tributaires de ses services.

Nous serons heureux de répondre à vos questions.

We will now be pleased to answer your questions.

Le président: Je vous remercie. Vous nous avez brossé un tableau très sombre.

Monsieur Discepola ouvrira la période de questions.

Mr. Discepola (Vaudreuil): I would first of all like to thank you for having come here at your own expense to testify before the committee.

I must admit that the problem you have described concerns me since there is no easy solutions to it. I have already met with people involved in the distribution of basic services through machines of one type or another. It is hard for me to imagine a solution to this problem.

That's why my questions will deal with the report we are to present by the first of June.

Le comité travaille d'arrache-pied—je dirais même de façon unanime—à atteindre des objectifs dans deux domaines. L'un de ceux-ci est l'harmonisation dont vous n'avez pas parlé contrairement à un certain nombre de témoins. L'harmonisation vise à faciliter et à rendre plus équitable le système de perception des taxes ainsi que celui de la vérification en supprimant la nécessité de procéder à des vérifications au niveau fédéral ainsi qu'au niveau provincial. Presque tous les témoins que nous avons entendus ont aussi recommandé de simplifier les choses au maximum pour le contribuable.

J'ai plusieurs questions à vous poser. La première portera donc sur l'harmonisation. Revenons cependant un peu en arrière.

Par l'intermédiaire de leur système de facturation, les petites entreprises d'habitude sont en mesure de retracer leurs clients, et il leur est assez facile, compte tenu du fait que leurs factures sont informatisées, de calculer la taxe à percevoir. Vous devez le faire manuellement; le tarif est soit un chiffre rond de un dollar ou une augmentation par tranches de 5c., 10c. ou 25c.

You mentioned that if it was a harmonized rate you could possibly adapt. Let's say we harmonize the rate across Canada and we include, as was advanced here last week, the provincial and federal portion and reduce the portion. Let's say that for all intents and purposes we charge 10% across the board and worry about the splitting between the provincial and federal jurisdictions afterward. If we had such a harmonized rate, would the 10% round number allow you to collect the tax through charging \$1.10, for example, or \$1.25 per cycle?

Mr. Wills: It would. However, the cost would be upwards of \$3.5 million to change our equipment in order to do that. There is other equipment for which the technology exists that would range from \$300 to \$1,200 or \$1,500 a machine, making it totally uneconomical to make any of these changes to collect this very small amount of pour percevoir un montant aussi petit. money.

• 1450

I think the way Bell Telephone was looked at, or the way telephone companies are looked at in this country and the way they were subject to a window of 70¢ or so on a phone call is an indication of the problems that exist here in our industry, as they exist in the telephone industry.

Mr. Discepola: Could you elaborate on what the telephone industry does?

M. Deschamps: Permettez-moi d'abord de compléter. Même avec une augmentation possible de 10 p. 100, nous faisons face à une difficulté. Les tarifs imposés par les gouvernements fédéral et provinciaux, selon les lois sur l'habitation, nous obligeraient à imposer des tarifs différents selon le cycle de lavage. Cela pourrait varier de 0,50c. jusqu'à 1,25\$. À ce moment-là, on reviendrait au même problème.

Je réponds maintenant à votre question. Les téléphones payants on bénéficié d'une exemption tout simplement parce qu'il devenait excessivement compliqué de percevoir la TPS pour des appels de moins de 0,70c.. Les moyens de perception, comme nous l'avons constaté, ne le permettaient pas. Cela devenait burdensome, trop compliqué d'en faire la perception. Tous les appels locaux de 0,25c., n'étaient pas assujettis à la TPS pour la seule et unique raison que le premier multiplicateur dans les téléphones payants était de 0,05c.. C'est pour cela que, lorsque le coût de l'appel atteignait 0,70c., on pouvait charger une taxe de 7 p. 100, ce qui représentait 0,049c.. À ce moment-là, l'utilisateur devait payer un 0,05c. additionnel.

On sait très bien que le pourcentage des appels interurbains, à partir de boîtes téléphoniques, est beaucoup moindre que celui représentant les appels locaux à 0,25c.. Tous les appels locaux étaient alors exempts de la TPS.

Mr. Discepola: Although I see it being a very difficult issue to resolve and I don't have a miracle answer-I think if we had a miracle answer probably the previous government might have done something about it much sooner-one of the concerns I do have is trying to make exceptions. We have talked to the tourism industry, and we have talked to people from the grocery industry. We have talked to people from all walks of life, Everyone, almost representatives. including seniors'

[Translation]

Vous avez dit que vous pourriez peut-être vous adapter si le taux de la taxe était harmonisé. Supposons que harmonisions la taxe provinciale et la taxe fédérale dans l'ensemble du Canada et que, comme on l'a proposé ici la semaine dernière, on réduise la portion fédérale. Supposons que le taux de la taxe soit de 10 p. 100 uniformement et laissons ensuite aux provinces et au gouvernement fédéral le soin de fixer la tranche qui leur revient. Si le taux harmonisé était de 10 p. 100, cela vous permettrait-il de percevoir la taxe en demandant un tarif de 1,10\$ ou de 1,25\$ par cycle de lavage?

M. Wills: Oui. Cela supposerait cependant que nous changions notre équipement au coût d'au moins 3,5 millions de dollars. Les modifications technologiques pourraient aussi coûter entre 300\$ et 1 200\$ ou 1 500\$ par machine, ce qui ne serait pas du tout rentable

La façon dont on a considéré Bell Telephone et toutes les autres sociétés de téléphone au pays et la façon dont on les a limitées à un tarif de 70c. par appel représente le même type de problème que celui qui se pose à notre industrie.

M. Discepola: Pourriez-vous nous dire ce que fait l'industrie du téléphone?

Mr. Deschamps: Let me first finish what I was saying. Even a possible increase of 10% would not solve the problem. The rates established by the provincial and federal governments, under residential housing laws, would force us to charge different amounts according to the wash cycle. There could be a difference ranging from 50¢ to a \$1,25. That would bring us back to the same problem.

I will now answer your question. An exception was made for pay phones because it would have been really too complicated to collect the GST on calls of less than 70¢. The technology did not permit it. The collection of the tax would have been just too complicated. All local phone calls of 25¢. are not subject to the GST for the simple reason that the first multiplier for pay phones is 5¢. When the phone call charge is 70¢, a tax of 7% can be collected, which amounts to 0,049¢. The consumer is then charged 5¢ more per

It is a fact that fewer long distance calls are made through pay phones than local 25¢ phone calls. Therefore, GST is not charged on local phone calls.

M. Discepola: Je sais que le problème est très difficile à résoudre et qu'il n'y a pas de solution miracle-s'il y en avait d'ailleurs une, le gouvernement précédent l'aurait sans doute trouvée-, mais le fait de prévoir des exceptions me pose des difficultés. Nous avons discuté de la question avec des représentants de l'industrie touristique et de l'industrie de l'alimentation au détail. Nous en avons aussi discuté avec des gens de tous les milieux, y compris des représentants de citoyens

unanimously, has given us *carte blanche* to expand the tax base, always on the condition that it was revenue neutral.

If we want to expand the tax base, we have pretty well to apply it at large and at the same time try to prevent, at all costs, an introduction of an exception basis where we make an exception for food, for example, where we make an exception for medical services, for health products, for educational products, and now for mechanical vending machines or Coinamatic types of laundry equipment.

You mention in one part of your presentation, Mr. Wills, that in your opinion if we dropped the threshold, for example, or if we put the multi-residential housing that provides a service on the same equal footing with you, it might solve the problem. I'd like you to elaborate on that part of it, please.

Mr. Wills: According to our calculations, if we were to have a threshold applied to us, the government would find itself with a net cost today of \$300,000, being the net loss for the government resulting from permitting Coinamatic to benefit from the \$30,000 exemption. However, that's only in the first year.

In the long term that \$300,000 loss will turn into a profit for the government. Why? Because we are a tax-paying corporation. We are not part of the grey market. Therefore if the opportunity to get benefits under the \$30,000 window exists equally for us as for those people who benefit from it today, because of the trouble of operating the equipment they will probably turn to us as their suppliers of that service. We, in turn, will employ more people. We've already lost some 28 jobs for Canada because of the machines we have no longer in place since 1992. These would come back, and the net result would be that the otal tax base in Canada would benefit from it.

• 1455

Le président: Monsieur Loubier, vous avez la parole.

M. Loubier (Saint-Hyacinthe—Bagot): Messieurs Wills et Deschamps, bienvenue au Comité permanent des finances. Récemnent, j'ai eu l'occasion de prendre connaissance du problème de Coinamatic. Vous avez un système de lobbying très puissant, très fficace, puisque cela s'est rendu jusqu'à mon bureau de circonscripon.

J'ai été étonné lorsque j'ai pris connaissance de ce roblème—là. C'était la première fois que j'étais confronté à un el problème dans le dossier de la TPS. Je me suis alors emandé, en regard de la documentation que vous nous avez résentée, si par exemple les lois fiscales étaient modifiées pour faire 1 sorte que les propriétaires à logements multiples soient obligés inclure leurs revenus de service, tels les services de buanderie, à mtérieur de leurs revenus taxables pour les fins de la TPS ou de la VQ, on n'éliminerait pas les inéquités et la concurrence déloyale ent vous êtes victime.

La tendance, à l'heure actuelle, n'est pas d'exonérer ou d'en river à des exceptions, mais plutôt d'éliminer le plus possible les onérations et les exceptions, car, au point de vue administratif, est très coûteux.

[Traduction]

du troisième âge. Presque tous ceux que nous avons entendus nous ont donné carte blanche pour élargir l'assiette fiscale pourvu que la taxe n'ait pas d'incidence sur les recettes.

Si nous voulons élargir l'assiette fiscale, nous devons essayer de le faire de façon générale et éviter à tout prix de prévoir toutes sortes d'exceptions pour la nourriture, par exemple, ou pour les services médicaux, les produits de santé, les produits éducatifs, et les distributrices mécaniques comme les machines de buanderie de Coinamatic.

Vous mentionnez dans votre exposé, monsieur Wills, que le fait d'abaisser le seuil ou de traiter les propriétaires d'immeubles à logements comme on vous traite permettrait peut-être de résoudre le problème. Pourriez-vous nous donner des précisions à cet égard.

M. Wills: Selon nos calculs, si le gouvernement permettait à Coinamatic de profiter de l'exemption de 30 000\$, il en résulterait une perte nette pour le gouvernement de 300 000\$. Mais ce ne serait que pour la première année.

À long terme, cette perte de 300 000\$ se transformerait en un gain pour le gouvernement. Pourquoi? Parce que notre société paie des impôts. Elle ne participe pas au marché gris. Par conséquent, si l'on nous permet, comme à d'autres, de profiter de l'exemption de 30 000\$, les propriétaires d'immeubles à logements feront sans doute appel à nos services plutôt que de se donner le mal d'exploiter un service de buanderie. Notre société pourra ainsi employer plus de gens. Les Canadiens ont déjà perdu 28 des emplois que nous leur procurions, à cause des machines que nous n'exploitons plus depuis 1992. Nous récupérerions ces emplois, ce qui aurait un effet bénéfique sur l'assiette fiscale canadienne dans son ensemble.

The Chairman: Mr. Loubier, you have the floor.

Mr. Loubier (Saint-Hyacinthe—Bagot): Welcome to this standing Committee on Finance, Mr. Wills and Mr. Deschamps. I was recently made aware of Coinamatic's problem. You have a very effective and very powerful lobby, since I heard of your difficulties through my riding office.

I was surprised when I heard about that problem. It was the first time I had encountered such a problem in connection with the GST. In view of the material you submitted, I wondered whether amending our tax legislation would not be a solution in order to force apartment building owners to include their service revenues, such as the revenue derived from laundry services, in with their taxable income for GST or TVQ purposes; in this way, we might eliminate the iniquities and the unfair advantage you feel your competitors have.

The trend, at the moment, is not to grant exemptions or make exceptions, but rather to eliminate as many exemptions and exceptions as possible because of the high administrative costs they entail.

Je m'interrogeais donc sur la possibilité de proposer une alternative qui enlèverait certains éléments de concurrence déloyale, en obligeant, par une loi fiscale, les propriétaires d'immeubles à logements multiples à inclure dans leurs revenus les services de buanderie, lesquels deviendraient alors taxables et éliminerait l'exemption de 30 000\$ dont ils bénéficient actuellement alors que pour vous cela représente des coûts supplémentaires.

- M. Deschamps: Permettez-moi une petite rectification. Je me suis rendu personnellement à vos bureaux de Saint-Hyacinthe. À cause des contraintes, nous faisons nos propres représentations. Nous n'avons pas fait appel à un service de lobbying.
- M. Loubier: Je ne voulais pas le dire, au cas où vous ne l'auriez pas voulu! Mais je le savais.
- M. Deschamps: Je vous remercie pour votre question. Nous ne sommes certainement pas contre une alternative comme celle que vous venez d'énoncer.

Cependant, on a vu, dans les documents déposés par le ministère du Revenu, que la perception de ces taxes avait rapporté 85 millions de dollars en 1989-1990 pour ensuite atteindre 17,7 millards de dollars et, en 1992-1993, 17,371 millards. Le coût de cette perception a été de 335 millions de dollars.

Donc, on s'imagine mal la façon de vérifier les revenus et les coûts afférents à ces appareils à travers le Canada. Nous sommes les seuls, je le répète, les seuls à avoir un système de microprocesseurs qui donnent un état exact des revenus. Encore une fois, les recettes de ces appareils ne sont plus contrôlées par un facteur humain, mais bien par un microprocesseur qui ne peut être modifié pour y apporter une fluctuation des revenus.

Nous serions donc en faveur de l'adoption d'une loi qui obligerait tous les propriétaires d'édifices à appartements à installer des appareils munis de microprocesseurs contrôlant les revenus.

- M. Loubier: Pouvez-vous nous donner le coût approximatif d'un microprocesseur qui nous permettrait d'obtenir des relevés exacts de revenus? Si cela s'avérait trop cher, il est facile de procéder à une évaluation des revenus moyens, par établissement, en tenant compte du nombre de logements dans l'immeuble. Quel est le coût d'un tel microprocesseur?
- M. Wills: Si je peux me permettre de répondre à votre question, je dirais que les quatre fabricants d'équipement de buanderie en Amérique du Nord offrent à leurs clients la possibilité d'acheter ces équipements munis d'un microprocesseur. Ces microprocesseurs coûtent environ 60 dollars américains.

• 1500

M. Loubier: Faut-il un microprocesseur par machine?

- M. Wills: Oui, et il faut également le logiciel pour les faire fonctionner.
- M. Loubier: Une dernière question. Avez-vous fait un estimé des revenus moyens de vos concurrents, c'est-à-dire, quels seraient leurs revenus, par immeuble, ou globablement?
- M. Deschamps: Nous possédons tellement de données qui les habitent, par exemple si se sont des personnes agées ou des familles, que nous n'avons qu'à prendre un édifice

[Translation]

Thus, I was wondering about the possibility of proposing an alternative, which would have the effect of eliminating certain unfair competitive advantages by forcing apartment building owners, through a tax law, to include laundry services revenues in their income. That would make those revenues taxable and would eliminate the \$30,000 exemption they presently enjoy, while you incur additional costs.

Mr. Deschamps: Please allow me to make one small clarification. I went in person to your riding office in Saint-Hyacinthe. Because of budget constraints, we make our own representations. We did not hire a lobbying service.

Mr. Loubier: I did not want to say so, in case you did not want me to. But I knew that.

Mr. Deschamps: I thank you for your question. We certainly would not be against the alternative you have just described.

However, documents tabled by the Department of National Revenue show that the GST collected by the Government amounted to 85 million dollars in 1989-90; it then grew to \$17.7 billion to finally reach \$17.371 billion in 1992-93. It cost \$335 million to collect those taxes.

It is difficult to imagine how the income and the costs related to taxing these machines could be verified throughout Canada. We are the only compagny, I repeat, the only one, to have a microprocessor system that provides an exact statement of revenues. The income generated by these machines is not calculated by human beings, but by a microprocessor that cannot be tempered with to cause revenues to seem to fluctuate.

We would, then, support the passage of an Act that would force all apartment building owners to install machines equipped with microprocessors that keep track of revenues.

- M. Loubier: Can you give us the approximate cost of a microprocessor that provides accurate revenue readings? If they prove to be too expensive, it would be easy to evaluate average laundry revenus per building, by taking the number of apartments in a given building into account. How much does such a microprocessor cost?
- Mr. Wills: If I may be allowed to reply, I would say that the four North American laundry equipment manufacturers sell microprocessor-equipped machines. Those microprocessors cost about \$60 U.S. apiece.

Mr. Loubier: Do you need one microprocessor for each

Mr. Wills: Yes, and you also need the software to make it work.

Mr. Loubier: One last question. Have you ever estimated your competitors' average revenue, per unit, or overall?

Mr. Deschamps: We have so much computer data on the informatiques sur la dimension des immeubles, la classe de gens size of buildings, the type of people who live in them, senior citizens or families, for instance, that all you have to do is pick a building and we can do a complete assessment of the revenue

quelconque et nous sommes en mesure de faire une évaluation you can derive from laundry services in that building. That being complète des revenus de cet immeuble quant aux services de buanderie. Cependant, nous ne pouvons évaluer complètement l'état competitors' revenues. des revenus de nos compétiteurs.

M. Loubier: Cela voudrait dire que, et je reprends vos propos là-dessus, l'adoption d'une modification à la loi fiscale obligerait les propriétaires d'immeubles à logements offrant un service de buanderie de payer la TPS. On pourrait alors évaluer, comparer même, les revenus déclarés de service de buanderie dans les logements multiples et en faire une évaluation selon les données socio-économiques que vous venez de présenter.

M. Discepola: . . . par ceux qui font moins de 30 000\$.

M. Loubier: Oui, c'est ça. Mais, si on en arrivait à évaluer le revenu généré par les services de buanderie, lequel serait inclus dans le revenu général du logement à loyers multiples, on serait capable de comparer les revenus déclarés par les propriétaires d'immeubles en ce qui concerne ces services-là et une estimation de ces revenus faite par le ministère du Revenu.

De là, au pourrait au moins tenter d'aller chercher le gros d'une TPS qui serait, je dirais, un petit peu plus équitable que ce n'est le cas présentement pour une industrie comme Coinamatic. Les propriétaires de logements multiples ne seraient pas exempts des 30 000\$ tel qu'ils le sont à l'heure actuelle. Les revenus des services de buanderie feraient partie intégrale des revenus globaux dans le secteur de l'immeuble.

M. Discepola: Incluant le loyer, etc.

M. Loubier: C'est ça. Mais, afin d'évaluer si ce sont les oons revenus qui sont déclarés par les propriétaires d'immeubles ouisqu'on parlait de l'impossibilité de mesurer tout cela exactement lorsqu'on n'a pas de microprocesseur, on pourrait quand même procéder par le biais d'estimations, selon des barèmes tablis par le ministère du Revenu, en tenant compte du nombre de personnes habitant ces logements multiples et les caractéristiques ociodémographiques. Comme on l'a dit tout à l'heure, on peut valuer ce qui peut être consommé dans un immeuble donné.

M. Discepola: J'ai de la difficulté à comprendre si c'est la erception ou le plafonnement de 30 000\$ qui cause le problème. se on laisse tomber les 30 000\$, il y a toujours le problème u'un système mécanique, bien que contrôlé par microprocesseur, ne eut percevoir exactement le 7 p. 100 de la taxe. Cet aspect du roblème existe toujours.

I find the biggest inequity is that, being a small business man yself, at times I felt much like a Roman tax collector. I see in this ystem an inequity in the sense that you can't find out who your client , so you don't even know where to begin to collect the tax. So the arden really falls on the supplier of the service, whereas the whole indamental principle with the GST is that it's a consumption tax that ould fall on the consumer.

I see problems in that area, and I commend your company for wing at least some semblance of audit trail purposes, because those ople who are under the \$30,000 threshold essentially just collect e coins and don't have to declare it. From our perspective as a vernment, even if we dropped the level below the \$30,000, how do audit it?

[Traduction]

said, however, we are unable to do a comprehensive evaluation of our

Mr. Loubier: That would mean, and I am quoting you on that, that we could amend our tax legislation to force apartment building owners who offer a laundry service to pay GST. We could then assess and compare the revenues declared for laundry services in apartment buildings with the estimated revenues one could derive using the socio-economic data you were just referring to.

Mr. Discepola: . . . of those who earn less than \$30,000.

Mr. Loubier: Yes. If we can evaluate the revenue generated by laundry services and if these were included in the general revenue derived from multiple unit residential buildings, we would be able to compare the revenue declared by building owners for those services with an estimate of those revenues from the Department of National Revenue.

That would allow us to collect most of the GST on those revenues which would make the system a little fairer than it is at the present time for a company such as Coinamatic. Apartment building owners would not benefit from the \$30,000 exemption they enjoy at the present time. Laundry services revenue would be rolled into overall rental income.

Mr. Discepola: Including rents, etc.

Mr. Loubier: That's right. But, in order to judge whether the proper revenues were being declared by building owners, since we were talking about the impossibility of tracking revenue accurately without a microprocessor, we could use estimates, based on tax scales prepared by the Department of National Revenue, in light of the number of people living in these apartment buildings and their socio-demographic characteristics. As we were saying earlier, it is possible to estimate laundry service consumption in a given building.

Mr. Discepola: I'm having trouble understanding whether it is the tax collection of the \$30,000 exemption limit that is causing the problem. Even if we eliminate the \$30,000 exemption, the fact remains that a mechanical system, even when controlled by a microprocessor, cannot collect the 7% tax exactly. That part of the problem would persist.

Comme je suis moi aussi propriétaire d'une petite entreprise, ce qui m'a toujours semblé le plus inique dans ce système c'est qu'il faut agir un peu comme un percepteur de taxe de l'ancienne Rome. Ce système me semble injuste en ce sens que vous ne pouvez même identifier votre client et que vous ne savez même pas par où commencer pour percevoir cette taxe. Ainsi, c'est le fournisseur de ce service qui écope de ce fardeau, alors que le principe essentiel de la TPS est qu'il s'agit d'une taxe à la consommation qui devrait être payée par le consommateur.

Le système est certainement imparfait à cet égard, et je félicite votre société d'avoir mis en place un début de système pour permettre la vérification, car ceux qui sont juste en deça des 30 000\$ peuvent, à toute fin pratique, simplement encaisser les pièces de monnaie et ne pas déclarer ce revenu. En tant que gouvernement, même si nous modifions cette limite de 30 000\$ comment pourrions-nous effectuer nos vérifications?

I know it might mean more changes for your company. I'm trying to understand your business. Essentially you install the equipment in a building, you operate it, you repair it, you collect the coins, and I presume you give the building owner a commission for the use of his facilities. Could we reverse that? If you have a microprocessor, could you count the number of hours that were used in a particular month and Coinamatic could bill each individual building owner, charge the building owner on the total number of hours used, and add the GST to the building owner? Would that be feasible without complicating life too much?

• 1505

Mr. Wills: It strikes me it would be sort of artificial. All we really do is say we are just going to reverse the role.

Mr. Discepola: But we're not reversing the role.

Mr. Wills: If we are going to collect the money, then we are really saying we are going to collect this money and we're going to give you your share of it while retaining ours.

Mr. Discepola: I see what you mean. Even the building owner would have trouble collecting the 7%.

Mr. Wills: Of course.

Mr. Discepola: I'm trying to come up with ideas, Mr. Chairman.

The Chairman: This is a very difficult one.

Mr. Wills: If I could come back for a minute to the question that was raised about the understanding of a building and revenues, j'aimerais donner deux exemples.

Ainsi, dans la ville de Québec les revenus bruts moyens par machine sont de 300 p. 100 moindres que les revenus des machines dans le Nord-Ouest du Québec, c'est-à-dire, la région de la Capitale nationale, y compris Hull, etc.

À Scarborough, en Ontario, l'une de deux unités jumelles rapporte 50 p. 100 moins de revenus que l'autre dans le domaine de services de buanderie. Celle qui rapporte le moins appartient à une grosse firme de comptables agréés, l'autre, à une firme de *property management*, c'est-à-dire, à des gens qui savent comment gérer des propriétés comparativement à une firme de comptables.

Il n'y a pas de vol. On ne cache pas de revenus. Cela est vraiment dû au fait que dans diverses régions du pays, des *buildings* identiques donnent des résultats totalement différents.

Le président: J'accorde maintenant la parole à monsieur Campbell.

Mr. Campbell (St. Paul's): I wish to thank the representatives of Coinamatic for appearing before us today. I was not aware of the problem in the coin—operated businesses. It is a distressing and at the same time troubling problem that you have, because, as Mr. Discepola said, indeed the tax was intended for you, a service provider, to collect the tax, not to absorb the tax. In fact you are absorbing it.

I'm curious to know if there is any lesson we can draw from any other jurisdictions. I see from your submission that you've listed a number of states in the United States where coin—machine operators have been exempted from retail sales tax,

[Translation]

Je sais que cela signifierait peut être d'autres changements encore pour votre société. J'essaie de bien comprendre votre domaine d'activités. Vous installez les machines dans un immeuble, vous en assurez le fonctionnement, vous les réparer et ramassez la monnaie. Je suppose que vous donnez au propriétaire une commission parce qu'il fournit le local. Pourrait—on procéder autrement? Grâce à un micro—ordinateur, on pourrait calculer le nombre d'heures mensuelles d'utilisation des machines et Coinamatic pourrait facturer le montant à chaque propriétaire d'immeuble et ajouter la TPS à la somme facturée. Cela serait—il possible ou serait—ce trop compliqué?

M. Wills: Cela me semblerait un peu artificiel. Cela reviendrait essentiellement à inverser les rôles.

M. Discepola: Mais on n'inverse pas les rôles.

M. Wills: Si nous allons percevoir l'argent, nous allons aussi percevoir la taxe, en vous remettant votre part et en gardant la nôtre.

M. Discepola: Je comprends. Le propriétaire de l'immeuble aurait lui-même du mal à percevoir la taxe de 7 p. 100.

M. Wills: En effet.

M. Discepola: J'essaie de proposer des idées, monsieur le président.

Le président: C'est un problème très difficile à résoudre.

M. Wills: J'aimerais revenir à la question qu'on vient de poser au sujet des recettes tirées des machines installées dans les immeubles. I'd like to give two examples.

In Quebec City, the average gross revenues per appliance are 300% less than in north-western Quebec, that is in the National Capital Region, Hull included.

Let's take the case of two identical housing units in Scarborough, Ontario. One generates 50% less revenues than the other as far as laundry services are concerned. The less profitable one belongs to a big charter accountants firm and the other to a property management firm, and these are people who know how to manage properties.

There is no theft. No revenues are hidden. The discrepancy in revenues is really due to the fact that in different regions of the country, identical buildings generate totally different revenues.

The Chairman: Mr. Campbell, it is now your turn.

M. Campbell (St. Paul's): Je tiens à remercier les représentants de Coinamatic de comparaître devant nous aujourd'hui. Je n'étais pas conscient du problème qui se posait dans le cas des machines payantes. Le problème que vous nous exposez est très troublant, car comme l'a dit M. Discepola, vous deviez percevoir la taxe, et non la payer de votre poche. Or, c'est ce que vous faites en réalité.

Je me demande si l'on pourrait s'inspirer de ce qui se fait ailleurs. Je vois que vous énumérez dans votre mémoire un certain nombre d'États américains où l'on a exempté de la taxe de vente au détail les exploitants de machines payantes, ce qui

which is obviously one possible solution. What happens in Europe in places where there is a VAT and there are coin-operated machines? Have you looked at that situation? Can you enlighten us a little bit?

Mr. Wills: To the best of my knowledge there are very few multi-residential housing units in Europe with coin-operated equipment in them. Most of the laundry that is done in coin-operated machines in Europe and the British Isles is done in what is generally referred to as a coin store or a laundromat. Those are subject to tax, both in the states of the union and in European countries.

Mr. Campbell: I've seen lots of vending machines in Europe of various sorts. Is the VAT applied, to your knowledge?

Mr. Wills: Yes, as it is here. In vending machines we are talking about selling a pack of cigarettes or Coke. But their coin acceptors cost about \$1,500 apiece because they have the ability to give change and have the ability to be programmed to take in a lesser amount. I believe that in the situation in Canada the vending machine companies went up 10φ on the dollar, which was a lot fairer than us being forced to do 25φ on 7φ .

• 1510

Mr. Campbell: In a typical laundry room operation—and I know it, as I've done my share of laundry—you have a much simpler coin.

The Chairman: I don't believe you.

Mr. Discepola: Since he became an MP.

Mr. Campbell: That's right. Come with me tonight, Nick, and do my laundry.

You have a much simpler machine that doesn't make change, isn't as intelligent as the way a vending machine might be described, and that's part of the problem.

My final question is on the reaction from the Departments of Finance and Revenue to your predicament. Other than the suggestion that you raise your costs by 25ϕ , which I find quite an outrageous suggestion, given that the tax is somewhat less than 25ϕ , what sort of reaction have you had?

Mr. Wills: One was that we create 30,000 corporations. This is actually a fact; it's true. Then we could get the benefit of the \$30,000 window. We have about 30,000 buildings or so we operate in, so if we put each one in a separate corporation, then we get the window.

Mr. Campbell: Not to mention the incorporation fees and lawyers' fees.

Mr. Wills: Of course. And the audit fees and everything else. But that was one solution mentioned.

Mr. Campbell: Incredible. Anything else?

Mr. Wills: It was brought up about reversing the role and rewriting a lease so that the building owner paid us whatever the revenue share was that was to come to us.

Mr. Campbell: So essentially reorganize your entire method of operation to accommodate the tax.

[Traduction]

est certainement l'une des solutions possible. La TVA s'applique-telle en Europe aux machines payantes? Avez-vous étudié la situation? Pourriez-vous nous éclairer à cet égard?

M. Wills: À ma connaissance, très peu d'immeubles de rapport en Europe sont équipés de machines payantes. En Europe et en Grande-Bretagne, ce genre de machines se trouvent dans les buanderies. Ces commerces doivent percevoir la taxe tant aux États-Unis qu'en Europe.

M. Campbell: J'ai vu toutes sortes de distributrices en Europe. À votre connaissance, perçoit—on la TVA sur les produits qui sont vendus de cette façon?

M. Wills: Oui, comme ici. On peut se procurer des cigarettes ou du coke dans ces distributrices. Elles coûtent environ 1 500\$ chacune parce qu'elles peuvent rendre la monnaie et peuvent aussi être programmées pour accepter des montants moins élevés. Je crois qu'au Canada les exploitants de distributrices ont dû augmenter leur prix de 10c. pour chaque dollar, ce qui était beaucoup plus juste que de nous contraindre à augmenter les nôtres de 25c. parce que la taxe est de 7 p. 100.

M. Campbell: Dans une buanderie normale—et moi je le sais parce que j'ai fait ma part de lessive—on utilise des machines beaucoup plus simples.

Le président: Vous n'êtes pas sérieux.

M. Discepola: Depuis qu'il a été élu député.

M. Campbell: Pas du tout. Venez avec moi ce soir, Nick, et faites ma lessive pour moi.

On a une machine beaucoup plus simple qui ne rend pas la monnaie, qui n'est pas aussi intelligente que peut l'être une distributrice automatique, et cela explique en partie le problème.

Ma dernière question porte sur la réaction des ministères des Finances et du Revenu national à votre situation. Hormis le fait qu'on vous a suggéré d'augmenter vos coûts de 25c., suggestion que je trouve tout à fait scandaleuse, étant donné que la taxe est quelque peu inférieure à 25c., comment a-t-on réagi?

M. Wills: On nous a proposé de créer 30 000 sociétés. C'est un fait; c'est la vérité. Nous pourrions ainsi profiter de l'exemption de 30 000\$. Nous exploitons des machines dans 30 000 immeubles environ, et nous n'avions qu'à constituer une société pour chacun pour profiter de l'exemption.

M. Campbell: Sans oublier les frais de constitution en société et les honoraires d'avocat.

M. Wills: Bien sûr. Et les frais de vérification et tout le reste. Mais ce n'était qu'une des solutions qu'on nous a proposé.

M. Campbell: Incroyable. Autre chose?

M. Wills: On nous a proposé d'inverser les rôles et de rédiger de nouveaux baux de telle sorte que les propriétaires d'immeubles nous rembourseraient la part de recettes qui devrait nous revenir.

M. Campbell: Donc, en substance, on vous proposait de réorganiser entièrement votre entreprise afin de vous adapter à la taxe.

Mr. Wills: That's right.

Mr. Deschamps: There was also another one, such as taking down that \$30,000 threshold to, let's say, \$20,000 or \$10,000. But the problems still apply. Everybody we've talked to since 1990, prior to the implementation of the GST, recognizes the inequity. We really don't understand how the government can live with something like that.

Mr. Campbell: Did they have any reaction to the example of the pay telephone?

Mr. Deschamps: I really would like to find out about that.

Mr. Campbell: Thank you.

Le président: Monsieur Brien, vous avez la parole.

M. Brien (Témiscamingue): À la suite de l'entrée en vigueur de la TPS, avez—vous ajusté vos prix en conséquence? En général, il en coûtait environ un dollar par cycle de lavage ou de séchage. Si vous augmentiez de 25c. l'un seulement de ces services, vous vous retrouveriez beaucoup plus près du montant que vous deviez allez chercher avec la TPS.

Avez-vous essayé de fixer à 1,25\$ le coût de chaque service ou vous êtes-vous contentés, par exemple, d'augmenter le coût d'un cycle de lavage tout en ne changeant pas le coût d'un séchage?

M. Deschamps: Je vais vous expliquer différents problèmes qui ont surgi à ce sujet.

Premièrement, à travers le Canada, plus de 25 000 appareils n'ont pu être modifiés à cause des règlements provinciaux sur l'habitation et de l'ombusdman au Manitoba.

Deuxièmement, à compter de janvier 1991, là où nous avons augmenté nos prix, un seul des deux appareils a été modifié pour réfléter l'augmentation de 25c.

Les comités ou associations de locataires nous critiquaient même si l'on n'avait augmenté que le coût d'un seul appareil de 1\$ à 1,25\$. La question était la suivante: «Vous n'avez pas le droit d'augmenter de 25 p. 100, la TPS est seulement de 7 p. 100, et comment cela se fait—il que vous n'augmentiez pas l'autre appareil pour la TPS?»

On essayait de dire que c'était pour les deux appareils, mais c'était de beaucoup supérieur à 7 p. 100 pour les deux appareils. Si le coût des deux appareils étaient de 2\$, nous augmentions tout de même de 12,5 p. 100. Au Québec, on est arrivé pas mal proche en juillet 1992, mais pour le reste du Canada, cela n'a pas été le cas. L'augmentation de 25c. a eu un effet totalement négatif.

M. Brien: Tout à l'heure, nous avons parlé du coût des microprocesseurs. Si on obligeait tous les propriétaires d'appareils à les remplacer par de nouveaux appareils munis de microprocesseurs, quelle est l'espérance de vie normale d'un appareil et dans combien de temps pourrions—nous espérer que tous les appareils seraient munis d'un microprocesseur?

•

M. Deschamps: Cela dépend de l'utilisation des appareils par les usagers de l'édifice en question. Si vous avez une paire d'appareils pour 20 logements, ou une pour 12 logements, vous allez avoir une longueur de vie différente. Mais ça peut varier.

[Translation]

M. Wills: C'est exact.

M. Deschamps: Il y avait une autre suggestion, par exemple abaisser le seuil de 30 000\$ à, disons, 20 000\$ ou 10 000\$. Mais les problèmes demeuraient. Tous ceux à qui nous avons parlé depuis l'entrée en vigueur de la TPS en 1990, admettent cette inégalité. Nous n'arrivons pas du tout à comprendre comment le gouvernement peut tolérer une telle situation.

M. Campbell: Comment ont-ils réagi à l'exemple du téléphone payant?

M. Deschamps: J'aimerais le savoir moi-même.

M. Campbell: Merci.

The Chairman: Mr. Brien, you have the floor.

Mr. Brien (Témiscamingue): Following the implementation of the GST, did you adjust your prices accordingly? As a rule, it costs about one dollar by washing or drying cycle. If you increased only one of those services by 25¢, you would be much closer to the amount you were to get with the GST.

Did you try to charge \$1.25 for the cost of each service or did you limit yourself, for instance, to increasing the cost of a wash without changing the cost of a dry?

Mr. Deschamps: I will explain to you the different problems that came up on that subject.

First, across Canada, more than 25,000 machines could not be retrofitted because of provincial housing rules and because of the ombudsman in Manitoba.

Second, as of January 1991, where we increased our prices, only one of the two machines were retrofitted to reflect the 25ϕ increase.

The tenants' committees or associations were criticizing us even though we had only increased the cost of a single machine from \$1 to a \$1.25. The question was as follows: "You don't have the right to increase the cost by 25%, the GST being only 7%, and how come you are not increasing the cost for the other machine to take the GST into account?"

We were trying to say that it was for both machines, but it was far superior to 7% for both machines. If the cost of both machines were of \$2, we were still increasing the cost by 12.5%. In Quebec, we came very close to it in July 1992, but in the rest of Canada, such was not the case. The 25¢ increase had a totally negative impact.

Mr. Brien: Earlier, we talked about the cost of microprocessors. If we required all owners of machines to replace them with new machines equipped with a microprocessor, what would be the normal life expectancy of a machine and in how much time could we expect all machines to be equipped with a microprocessor?

• 1515

Mr. Deschamps: That would depend on the use of the machines by the users in the building in question. If you had two machines for 20 apartments, or one for twelve, you would have a different life expectancy. But that can vary. Five years,

Cinq ans, sept ans. Cela se calcule sur un certain nombre d'années, mais ce n'est jamais pareil. On peut installer des appareils et, six mois, un an après, nous devons les remplacer parce qu'ils ont été totalement détruits lors d'un vandalisme.

- M. Brien: Est-ce que le système de microprocesseur est très difficile à déjouer?
- M. Deschamps: Il ne se déjoue pas. J'aimerais apporter un complément de réponse. Pour les propriétaires, il est possible d'installer un microprocesseur sur les appareils déjà existants. Vous n'avez pas besoin d'acheter de nouveaux appareils. Le microprocesseur pourrait être installé sur les appareils déjà existants.

Le président: Ça vous coûterait combien?

M. Deschamps: Chaque microprocesseur nous coûte environ 60, ou 65 dollars. Par contre, vous devez ajouter le coût du logiciel. Et vous avez aussi des appareils spéciaux avec un programme informatique pour lire ces données—là.

Le président: Vous nous avez déjà dit que ça vous coûterait environ trois millions de dollars pour remplacer toutes vos machines.

M. Deschamps: Ce n'était pas pour la même chose. Ces trois millions de dollars seraient nécessaires pour remplacer le système à monnaie existant. On parle de deux choses différentes.

Le président: Très bien, excusez-moi.

Mr. Wills: The comment on that, Mr. Chairman, is if we put in a slide, or coin acceptor, which is known as a slide, to take a dime in addition to the loonie or the quarters, that would cost us in the neighbourhood of \$3.5 million. If we were to go to the microprocessor, it would cost us, when you include labour to do the retrofit and what not, in excess of \$100 per machine.

Le président: Merci beaucoup. Monsieur Discepola, vous avez la parole.

Mr. Discepola: I have a last comment and maybe another one of my hypotheses. The microprocessor is really to give you an audit trail of how much cycle time is used. It doesn't help in collecting the exact amount of tax.

Mr. Wills: That's right.

Mr. Discepola: Even by putting in a microprocessor, you are not going to be able to collect the exact 7%, or 15% if it is provincially and federally combined as in, for example, Quebec—or 11% in Quebec. I am having a hard time figuring out if the problem is really the \$30,000 threshold. In my opinion, the basic problem is you don't have a method of collecting it.

Mr. Wills: That's correct.

Mr. Discepola: So if we try to stick to our basic fundamental principles in replacing the GST, we want to make as few exceptions as possible, enlarge the base, reduce the rate, hopefully harmonize it, etc.

[Traduction]

seven years. This is something you calculate over a certain number of years, but it is never the same. We may install machines and, six months or a year later, we must replace them because they were totally destroyed by vandals.

Mr. Brien: Is the microprocessor system very hard to beat?

Mr. Deschamps: You can't beat it. I would like to add to my answer. For owners, it is possible to equip already existing machines with microprocessors. You don't have to buy new machines. The microprocessor could be installed on already existing machines.

The Chairman: How much would that cost?

Mr. Deschamps: Each microprocessor costs us roughly \$60 or \$65. However you must add to this the cost of the software. And then you also have special machines with a computer program to read these data.

The Chairman: You already told us that it would cost you about \$3 million to replace all your machines.

Mr. Deschamps: That is not the same thing. These \$3 million would be required to replace the current coin system. We are talking about two different things.

The Chairman: Very well, sorry.

M. Wills: En réponse à cela, monsieur le président, c'est que si nous ajoutons une glissière, ou un réceptacle à monnaie, qu'on appelle habituellement une glissière, qui accepterait une pièce de 10c. en plus de la pièce d'un dollar ou des pièces de 25c., il nous en coûterait environ 3,5 millions de dollars. Si nous adoptons le microprocesseur, cela nous coûterait, en tenant compte des frais de main—d'oeuvre pour effectuer la modernisation et je ne sais quoi d'autre, plus de 100\$ par appareil.

The Chairman: Thank you very much. Mr. Discepola, you have the floor.

M. Discepola: J'ai une dernière remarque et peut-être une autre hypothèse. Le microprocesseur a réellement pour fonction de vous faciliter la vérification et de déterminer le nombre de cycles des appareils. Le microprocesseur ne vous aiderait pas à percevoir le montant exact de la taxe.

M. Wills: C'est vrai.

M. Discepola: Même si vous équipez l'appareil d'un microprocesseur, vous ne pourrez pas plus qu'avant percevoir le montant de 7 p. 100 juste, ou 15 p. 100 si la taxe fédérale et la taxe provinciale sont combinées comme, par exemple, au Québec—ou est—ce 11 p. 100 au Québec. J'ai du mal à comprendre si c'est le seuil de 30 000\$ qui est vraiment la source du problème. À mon avis, le problème fondamental, c'est que vous n'avez pas de moyens de percevoir la taxe.

M. Wills: C'est exact.

M. Discepola: Donc, si nous nous en tenons au principe fondamental qui consiste à remplacer la TPS, nous voudrons tolérer aussi peu d'exceptions que possible, élargir la base fiscale, réduire le taux d'imposition, harmoniser les taxes de vente, espère–t–on, etc.

Suppose the only exception is that if there is no actual vehicle possible for you or any other industry, as there may be other industries this applies to, to collect the tax, then that industry should be exempt, much like the \$30,000 threshold is exempt. In that case, I would feel that you would lose your right to have tax credits on business inputs. Do you have any idea, just for your own corporation, how much tax loss there would be to the government by the difference between the 7% charge versus your 7% elimination credit on your business inputs? Is the revenue loss to the government significant?

Mr. Wills: All I have here is some work we did basing the example on the exemption of the \$30,000, if we were exempt from it. The result is that our GST payments would be reduced by \$3 million and our ITCs would be reduced by \$1.2 million. Does that clear the question? It's the best I can answer right now.

• 1520

Mr. Discepola: It's a very difficult problem that you've brought up. I think the committee is going to have quite a significant challenge to try to work with this one.

The Chairman: To that I say, amen.

We will give it a very good shot. I want to thank you, on behalf of all members of the committee, for coming here today. Your problem will be in the back of our minds when we look at solutions. I thank you very much.

Mr. Wills: Mr. Chairman, thank you for having us here today. To the members of the committee, thank you for some very well posed questions.

The Chairman: Questions are easy; answers are very difficult. Thank you. We'll work at them.

M. Deschamps: Monsieur le président, membres du Comité, merci beaucoup.

Le président: Je vous remercie.

Our next witness is Michael Walker, executive director of the Fraser Institute, a gentleman not unknown to round tables and other gatherings here in Ottawa.

Welcome, Dr. Walker.

Dr. Michael Walker (Executive Director, Fraser Institute): Thank you, Mr. Chairman.

It's a pleasure to be here, to participate in the deliberations of the committee as you consider this very important matter.

Mr. Chairman, I have provided the committee with a brief. Rather than read the brief for the committee, if I may, I would ask that the brief be accepted by the committee and entered into the record; that I take a few minutes to comment to the brief rather than read the whole brief.

The Chairman: Agreed?

[Translation]

Imaginez que la seule exception qu'on tolérerait serait le cas où il n'y aurait aucun moyen pour vous ou toute autre industrie, car il peut y avoir d'autres industries dans la même situation, de percevoir la taxe, et dans un cas pareil, cette industrie serait exemptée, tout comme on applique le seuil d'exonération de 30 000\$. Dans un cas comme celui-là, vous perdriez le droit au crédit d'impôt sur intrants. Avez-vous une idée, et je ne songe qu'à votre entreprise à vous, à combien se chiffreraient les pertes fiscales pour le gouvernement du fait de la différence entre la taxe de 7 p. 100 et l'élimination du crédit d'impôt sur les intrants de 7 p. 100? Le gouvernement y perdrait-il beaucoup?

M. Wills: Je n'ai ici que les calculs préliminaires que nous avons faits en partant de l'exemple de l'exemption de 30 000\$, si l'on devait en bénéficier. Il en résulterait que nos paiements de TPS seraient réduits de 3 millions de dollars et que notre crédit d'impôt sur les intrants serait réduit de 1,2 million de dollars. Est—ce que cela répond à votre question? C'est la meilleure réponse que je puis vous donner pour le moment.

M. Discepola: C'est un problème très difficile que vous soulevez là. Je crois que le comité aura beaucoup de fil à retordre pour régler ce problème.

Le président: Dieu vous entende, monsieur.

Nous ferons de notre mieux. Au nom de tous les membres du comité, je tiens à vous remercier d'être venus aujourd'hui. Nous réfléchirons à votre problème lorsque nous examinerons les solutions. Merci Beaucoup.

M. Wills: Monsieur le président, nous vous remercions de nous avoir invités. Nous remercions également les membres du comité qui nous ont posé d'excellentes questions.

Le président: Il est facile de poser des questions; il est plus difficile de trouver des réponses. Merci. Nous allons nous atteler à la tâche.

Mr. Deschamps: Mr. Chairman, members of the committee, thank you very much.

The Chairman: Thank you.

Notre prochain témoin est Michael Walker, directeur exécutif de l'Institut Fraser, un habitué des tables rondes et autres rencontres de ce genre ici à Ottawa.

Monsieur Walker, je vous souhaite la bienvenue.

M. Michael Walker (directeur exécutif, Institut Fraser): Merci, monsieur le président.

Je suis heureux d'être ici et de participer aux travaux de votre comité, vous qui êtes chargés d'étudier une question très importante.

Monsieur le président, j'ai remis un mémoire au comité. Au lieu de lire ce mémoire, si vous le permettez, je demanderais au comité d'accepter le mémoire pour qu'il fasse partie de son procès—verbal; je me contenterai en quelques minutes de résumer la substance du mémoire plutôt que de le lire en entier.

Le président: Êtes-vous d'accord?

Some hon. members: Agreed.

Dr. Walker: I do want, in any event, to focus on the tables that are attached to the brief. Thank you, Mr. Chairman, for that leave.

It seems to me that there are two separate problems facing the committee. The first is that the government has made a commitment to replace the GST. I guess there isn't any option for the committee but to come back with a recommendation on how to replace the GST. It's not a question of whether; it is a question of how.

You face the problem that there was a tremendous intellectual and political debate before the adoption of the GST, in which all of the other options were really explored. The GST was certainly found to be superior to the manufacturers sales tax that it replaced, and it was found to be the least damaging, from an economic point of view, of the options that were available.

The problem for the committee, then, is how to recommend a changed tax or a new tax that was not covered in that rather extensive intellectual and political discussion that preceded the GST.

The second problem it seems to me to face is a completely different one. While the GST is an unpopular tax and, for that reason, the government has made a commitment to change it, there is another tax problem related to this that has to do with the non-compliance of taxpayers generally with the tax system. The explosion of the underground, the widespread tax "avoision" that is being experienced in our community, I think these are a manifestation of a much broader problem. It may be that the political urge that leads to the government's wanting to abandon the GST is in fact reflecting this broader issue. In my paper I provide solutions to both of the problems that I think the committee faces.

The first solution is in the form of a replacement for the goods and services tax. This is a replacement that the Fraser Institute suggested in the latter days of the GST debate. By the time we suggested it, however, the momentum behind the GST had got to such a fever pitch that it wasn't possible to get people to focus very clearly on the idea.

• 1525

I'm bringing it forward to you today because I believe it is in fact the only substitute for the GST that has the merits of being a superior form of tax, which has all of the good characteristics of the GST in the sense that it is a tax on consumption, that is to say, that it exempts savings from tax, that it exempts food from tax, and that it provides for a flat rate of tax, which is invariant with respect to the level of expenditure. All of these characteristics, as you know, were thought to be the advantages of the goods and services tax. The fact that exports are also exempted is also true of the proposal that I have for you today.

The proposal can be seen at page 12 of the brief. It's an expenditure tax, Mr. Chairman, which would simply be added to the personal income tax return as it is currently filed by all Canadians.

[Traduction]

Des voix: D'accord.

M. Walker: Ce que je veux, surtout, c'est m'attarder sur les tableaux qui sont annexés au mémoire. Monsieur le président, je vous remercie de m'avoir accordé cette permission.

À mon avis, le comité est aux prises avec deux problèmes différents. Le premier, c'est que le gouvernement s'est engagé à remplacer la TPS. J'imagine que le comité n'a d'autre choix que de recommander le remplacement de la TPS. Donc la question n'est pas de savoir si, mais bien de savoir comment.

Le problème aussi, c'est que l'adoption de la TPS a été précédée d'un débat intense sur le plan des principes et des considérations politiques, où toutes les autres solutions ont été soigneusement examinées. On s'est entendu pour dire que la TPS était supérieure à la taxe de vente sur les fabricants qu'elle devait remplacer, et on a constaté, que, d'un point de vue économique, cette taxe causerait moins de tort que toutes les autres solutions qui étaient envisagées.

Le problème pour le comité, consiste donc à recommander une taxe modifiée ou une nouvelle taxe qui n'a pas été proposée dans la discussion intense qui a précédé l'avènement de la TPS, dont j'ai parlé.

L'autre problème qui vous attend, me semble-t-il, est tout à fait différent. On sait que la TPS est une taxe impopulaire et c'est pour cette raison que le gouvernement s'est engagé à la modifier, mais il est un autre problème fiscal relié à cela qui a trait au fait que d'une façon générale les contribuables ne respectent pas les règles qu'impose le régime fiscal. D'où l'explosion de l'économie clandestine, et la fraude fiscale généralisée dont nous sommes témoins, mais je crois que ce sont là les manifestations d'un problème beaucoup plus vaste. En fait, c'est beaucoup plus ce problème-là qui explique l'empressement du gouvernement à éliminer la TPS. Dans mon texte, j'offre des solutions aux deux problèmes qui confrontent le comité à mon avis.

La première solution réside dans le remplacement quelconque de la taxe sur les produits et services. Il s'agit d'une taxe de remplacement qu'avait proposée l'Institut Fraser dans les derniers jours du débat sur la TPS. Toutefois, lorsque nous avons fait notre proposition, le débat sur la TPS s'était enfiévré à tel point que personne ne s'est intéressé à cette idée.

Je le présente aujourd'hui parce que je crois que c'est la seule taxe capable de remplacer la TPS; c'est une forme d'imposition supérieure, qui a toutes les caractéristiques positives de la TPS dans la mesure où c'est une taxe à la consommation, c'est-à-dire que l'épargne est exemptée, que l'alimentation est exemptée, et qu'elle présente un taux d'imposition unique, qui est invariable, quel que soit le niveau de dépenses. Toutes ces caractéristiques, vous le savez, étaient considérées comme les avantages de la taxe sur les produits et services. La proposition que je vous soumets aujourd'hui exonère également les exportations.

Vous trouverez cette proposition à la page 12 de mon mémoire. Il s'agit d'une taxe sur les dépenses, monsieur le président, qui ne viendrait que s'ajouter à la déclaration d'impôt sur le revenu que remplissent aujourd'hui tous les Canadiens.

The information in table 1 is drawn from the most recent taxation statistics that Revenue Canada has published, and which we have available for this purpose. As you see, the starting point of the calculation of this expenditure tax is total income. Some \$465,694,000,000 in total income was assessed in 1991 as being the income of Canadians. Of course, the total expenditures in which people engaged can be funded either from incomes or from borrowings, and therefore the next two lines are added to the return. They're not currently provided in the income tax return but are added to it, and that is total credit, total borrowings from institutions. In 1991 there was a meagre \$893 million net borrowings in that year, and total mortgages from institutions of \$20,496,000,000 in that year.

The total of the income assessed and the total borrowings provides the total potential expenditure of Canadians, the line \$487,083,000,000. If you subtract from that the total amount of savings of Canadians, which in this case are calculated by Statistics Canada, but in this proposed scheme would be declared by the taxpayer, the total remaining amount, having subtracted savings, is therefore total expenditure. You can see that in 1991 that amounted to \$438,930,000,000.

The total GST collectable in that year according to Statistics Canada—I might tell you that the total GST collectable here includes all of the payments made to low–income Canadians, all of the out payments of GST revenue, so it's the gross amount of GST revenue—was \$19,351,000,000. As assessed in the way in which we are suggesting, the total GST collectable would have been collected in 1991 with an expenditure tax rate of only 4.4%.

The problem with that calculation is that it ignores the fact that the GST is not collected from food in Canada. The following two lines show what would have been the effect had the calculation been adjusted to exclude food purchases, which for the average Canadian family are about 8% of their total expenditures. You can see that brings the total expenditure down to \$403 billion and the required tax rate to 4.8%.

Mr. Chairman, this form of expenditure tax is equivalent formally to the GST. The GST taxes consumption at the point of sale. The expenditure tax taxes expenditure at the point of the income having been earned, with an adjustment made for the amount of savings. It is not a new form of tax in Canada in the sense that the provinces of Alberta, Saskatchewan and Manitoba all use flat rate taxes as an adjunct to the personal income tax schedule to collect additional taxes in those provinces already.

• 1530

This form of tax could be added to the federal schedule with a very minimal amount of additional information. In fact, regarding the borrowing information that is indicated to be required from institutions, the information that would have to be reported by institutions on behalf of the taxpayer, most of those institutions already have computerization of those records and a way of sending out receipts, which are required in any event for the payment of interest on savings accounts, and so on. Therefore, the amount of additional effort required to collect this tax is trivial.

[Translation]

Les informations du tableau 1 sont tirées des statistiques les plus récentes sur l'imposition qu'a publiées Revenu Canada, que nous présentons pour les besoins de l'exercice. Comme vous voyez, le point de départ du calcul de cette taxe sur les dépenses est le revenu global. Les Canadiens ont déclaré comme revenu global en 1991 près de 465 694 000 000\$; les dépenses totales réalisées par les personnes peuvent être financées ou bien par les revenus ou par les emprunts, et c'est pourquoi les deux lignes qui suivent sont ajoutées à la déclaration d'impôt sur le revenu. Elles ne figurent pas actuellement dans la déclaration d'impôt sur le revenu mais elles y sont ajoutées, et il s'agit du crédit total, à savoir le total des emprunts aux institutions. En 1991 on n'a emprunté que 893 millions de dollars, et le total des hypothèques détenues par les institutions se chiffraient à 20 496 000 000\$ cette année—là.

Le total des revenus déclarés et le total des emprunts constituent le total des dépenses virtuelles des Canadiens, à savoir la ligne 487 083 000 000\$\\$. Si vous soustrayez de cela le montant total des épargnes des Canadiens, qui sont calculées ici par Statistique Canada, mais qui dans notre proposition seraient déclarées par le contribuable, le montant total subsistant, après soustraction des épargnes, constituerait donc les dépenses totales. Vous voyez qu'en 1991, ce montant se chiffrait à 438 930 000 000\$\\$.

Le total des recettes de la TPS recouvrables cette année—là, selon Statistique Canada—j'ajoute que le total recouvrable de la TPS comprend ici tous les paiements versés aux Canadiens à faible revenu, paiements qui sont réalisés à même les recettes de la TPS, ce qui constitue le montant brut des recettes de la TPS—étaient de 19 351 000 000\$. Si l'on emprunte la méthode de calcul que nous proposons, on aurait perçu en 1991 le total du montant recouvrable de la TPS avec une taxe sur les dépenses de seulement 4,4 p. 100.

Ce calcul pose un problème dans la mesure où la TPS ne s'applique pas aux aliments au Canada. Les deux lignes qui suivent montrent quel aurait été l'effet si on avait ajusté le calcul pour exclure les achats d'alimentation, qui constitue 8 p. 100 du total des dépenses de la famille canadienne moyenne. Vous voyez que cela abaisse le total des dépenses à 403 milliards et relève à 4,8 p. 100 le taux d'imposition requis.

Monsieur le président, cette taxe sur les dépenses est un équivalent formel de la TPS. Avec la TPS, on impose la consommation au point de vente. La taxe sur les dépenses s'applique au revenu gagné, avec un ajustement pour le montant d'épargne. Il ne s'agit pas d'une taxe nouvelle au Canada dans la mesure où l'Alberta, la Saskatchewan et le Manitoba ajoutent toutes une taxe d'imposition uniforme au barème d'imposition du revenu des particuliers afin de percevoir des taxes additionnelles dans ces provinces.

Cette taxe pourrait être ajoutée au barème fédéral avec un montant très minime d'informations supplémentaires. En fait, pour ce qui est des informations sur les emprunts qu'on demanderait aux institutions de fournir sur les contribuables, la plupart d'entre elles disposent déjà de dossiers informatisés pour délivrer les reçus dont les contribuables ont besoin pour déclarer les intérêts qu'ils touchent sur les comptes d'épargne, et ainsi de suite. Donc, la perception de cette taxe exigerait un effort additionnel tout à fait minime.

The savings, of course, as I suspect you are beginning to realize in your hearings, from the costs of the GST are enormous, because you would simply eliminate the whole GST system. You would eliminate, in addition, all of the cheques that have to be sent out as GST rebates, because within the tax system you would simply exempt from the expenditure tax families who fall below the threshold that currently enables them to get a GST rebate.

In my opinion, this expenditure tax approach is far superior to the GST. It is also far superior, by the way, to another alternative that has been suggested, namely, the payroll tax.

The payroll tax would apply in essentially the same way as we are suggesting the expenditure tax be applied. The only difference is that the payroll tax applies only to wage and salary income, whereas the expenditure tax would apply to all income, including capital income, interest, dividends, capital gains, and so on.

The other advantage of the expenditure tax over the payroll tax is the fact that the rate of tax would be much lower for an expenditure tax than for a payroll tax.

Jon Kesselman at the University of British Columbia is currently undertaking a study for the Tax Foundation of this payroll tax option. That payroll tax in 1991, according to calculations, would have required a rate of tax on payroll of 6.2%. The expenditure tax would require a tax rate of only 4.8% to get the same amount of revenue.

In table 2 I've suggested, given the fact that there would be some difficulty in getting the financial institutions geared up to provide borrowing data and things of that kind, that there is actually a transitional simpler form of the expenditure tax, which would require no new information whatsoever. It could be calculated completely within the bounds of the current tax return. Simply take total income assessed and subtract from it the amount contributed to registered pension plans or registered retirement savings plan. As a matter of fact, the total amount contributed under those plans amounts to about half of personal savings, the total amount of personal savings being something like \$48 billion. The total amount under RRSP and RPP is about \$19 billion. You would simply subtract those contributions from total income and then make an adjustment for food consumption, yielding a total tax rate of 4.7%, somewhat lower than for the overall expenditure tax, which is adjusted for borrowing.

The other tables show how the expenditure tax could be expanded to take in other excise taxes. Table 3 shows what sort of result would be achieved if you were to apply the expenditure tax on a comprehensive basis and simply replace the income tax itself, at federal and provincial levels, with an expenditure—based tax.

[Traduction]

Bien sûr, les économies qu'on réaliserait avec l'élimination des coûts administratifs de la TPS seraient énormes, et j'imagine que vous commencez à vous en rendre compte depuis que vous avez entrepris vos travaux, parce que vous aboliriez simplement tout le système de la TPS. En outre, vous élimineriez la nécessité d'envoyer tous ces chèques pour le remboursement de la TPS parce que dans un système fiscal comme celui—là, seules les familles dont les revenus ne dépassent pas le seuil qui leur permet aujourd'hui de toucher des remboursements de TPS seraient exemptées de la taxe sur les dépenses.

À mon avis, cette taxe sur les dépenses est de loin supérieure à la TPS. Elle est également de loin supérieure, soit dit en passant, à cette autre solution qu'on a proposé, à savoir la cotisation sociale.

La cotisation sociale s'appliquerait essentiellement d'une façon identique à la taxe sur les dépenses que nous proposons. La seule différence, c'est que la cotisation sociale ne s'applique qu'au revenu des salariés, alors que la taxe sur les dépenses s'appliquerait à tous les revenus, y compris le revenu du capital, les intérêts, les dividendes, les gains en capital et tout le reste.

L'autre avantage de la taxe sur les dépenses comparativement à la cotisation sociale, c'est le fait que le taux d'imposition serait beaucoup plus bas pour une taxe sur les dépenses que pour une cotisation sociale.

Jon Kesselman de l'Université de la Colombie-Britannique étudie actuellement la cotisation sociale pour le compte de la Tax Foundation. Cette cotisation sociale en 1991, selon ses calculs, aurait exigé un taux d'imposition de 6,2 p. 100. La taxe sur les dépenses ne serait que de 4,8 p. 100 si l'on veut générer les mêmes recettes.

Je propose au tableau 2, étant donné qu'on aurait du mal à obtenir des institutions financières des données sur les emprunts et ce genre de choses, qu'on adopte en fait une version plus simple pour faciliter la transition de la taxe sur les dépenses et qui n'exigerait aucune information nouvelle. La taxe serait calculée entièrement d'après les données de la formule de déclaration du revenu actuel. Prenez simplement le total du revenu imposé et soustrayez-en le montant versé au régime enregistré de pensions ou au régime enregistré d'épargnesretraite. Je précise que le montant total des contributions à ces régimes équivaut à peu près à la moitié des épargnes personnelles, le montant total des épargnes personnes étant de l'ordre de près de 48 milliards de dollars. Le montant total des contributions au REER et au RPA est d'environ 19 milliards de dollars. Soustrayez tout simplement ces contributions du revenu total et faites ensuite un ajustement pour la consommation alimentaire, cela vous donne un taux d'imposition total de 4,7 p. 100, qui est quelque peu en-dessous de la taxe générale sur les dépenses, qui est ajustée pour les emprunts.

Les autres tableaux montrent comment l'on pourrait élargir la taxe sur les dépenses pour inclure les autres taxes d'accise. Le tableau 3 montre le résultat qu'on obtiendrait si l'on devait appliquer universellement la taxe sur les dépenses et si l'on remplaçait simplement l'impôt sur le revenu lui—même, au niveau fédéral et provincial, par une taxe fondée sur les dépenses.

[Translation]

• 1535

There is nothing new about this idea. As you know, the flat tax idea has now been adopted in quite a number of countries. New Zealand and Sweden have moved toward a flat comprehensive tax rate. The only thing that's different about this is that we're applying it to expenditure rather than to total income. As you can see, you could replace all of the federal and provincial income tax, as well as the GST, with a flat comprehensive expenditure tax of 25.7%. Evidently, there are distributional issues associated with that tax, which I haven't discussed in my paper. We've dealt with those in other studies of the Fraser Institute, and I'd be happy to respond to any questions the committee might have with regard to that incidence.

The last two tables deal with the replacement of the federal indirect taxes, or the federal excise taxes, and the provincial indirect taxes. The reason for suggesting that you give some consideration to this is that it's becoming evident with the tobacco and alcohol taxes—and if you live near a border community, with the gasoline tax—that there is an enormous amount of evasion of these taxes going on, either by cross—border shopping legally or by smuggling in other ways.

It does seem to me that you have an opportunity in the consideration of the GST to take a broader look at federal excise taxes and to replace at this time not only the GST but these other noxious taxes. I say "noxious" in the sense that they are individually identifiable and people have been able to adapt their behaviour to avoid them. They are also noxious in the sense that they are distorting trade patterns. I am sure it is well known to the committee that the tax on diesel fuel and gasoline distorts the choices people make about the purchase of transportation, and undoubtedly has an impact on the tourist industry, and so on. There is no real reason for having that kind of distortion built into the tax system. Therefore, we're showing that if you were to replace the federal indirect taxes as well as the GST, the total rate of tax would be only 8%. So with one percentage point more than the GST, you could get the political credit for eliminating all federal indirect taxes, including those on alcohol, tobacco, and other excises.

Finally, in the paper we present the idea of an earmarked tax. We think the problems of the GST are only a manifestation of a broader set of issues; namely, a concern that Canadians have about the way in which their revenues are being spent. I think the tax revolt—or the tax avoidance or whatever you want to call it—that is becoming fairly evident across the country in part reflects the fact that Canadians don't like the use to which their tax revenues are being put and are therefore failing to pay them.

One of the technical solutions that has been suggested by people such as James Buchanan, the Nobel Laureate in economics who specializes in an area called "public choice" and analyses how governments can more efficiently respond to the wishes of the electorate, is a system of earmarked taxes. As Professor Buchanan points out, if every loaf of bread came with a pound of butter, this would make it very difficult for consumers to get the optimum mix of bread and butter, and

Il n'y a rien de neuf dans cette idée. Comme vous savez, le principe du taux d'imposition uniforme a été adopté dans un grand nombre de pays. La Nouvelle-Zélande et la Suède s'orientent vers un taux d'imposition général uniforme. La seule différence ici, c'est qu'on l'applique aux dépenses plutôt qu'au total du revenu. Comme vous voyez, vous pouvez remplacer tous les impôts sur le revenu fédéraux et provinciaux, ainsi que la TPS, avec une taxe générale sur les dépenses de 25,7 p. 100. Bien sûr, cette taxe pose des problèmes de répartition que je n'ai pas mentionnés dans mon texte. D'autres études de l'Institut Fraser font état de ces problèmes, et je serai heureux de répondre aux questions que le comité pourrait avoir à ce sujet.

Les deux derniers tableaux ont pour sujet le remplacement des taxes indirectes fédérales, ou taxes d'accise fédérales, et des taxes indirectes provinciales. Si je vous demande d'y réfléchir, c'est pace qu'il est devenu évident avec les taxes sur le tabac et l'alcool—et avec la taxe sur l'essence si vous habitez près de la frontière—que ces taxes engendrent une fraude fiscale d'une ampleur énorme, qu'il s'agisse des achats que l'on fait outre-frontière en toute légalité ou de la contrebande sous d'autres formes.

Il me semble évident que l'examen de la TPS vous donne l'occasion d'examiner l'ensemble des taxes d'accise fédérales et de remplacer aujourd'hui non seulement la TPS mais ces autres taxes nocives. Je dis «nocives» parce qu'elles sont toutes identifiables et parce que les gens ont su modifier leur comportement pour les éviter. Elles sont également nocives dans la mesure où elles déforment les échangent commerciaux. Le comité sait fort bien, j'en ai la certitude, que la taxe sur le gazole et l'essence déforme les échangents que font les gens dans l'acquisition des moyens de transport, et cela a sans aucun doute un effet sur l'industrie touristique et tout le reste. Il n'y a aucune raison d'admettre ce genre de distorsion dans la fiscalité. C'est pourquoi nous démontrons que si vous remplacez les taxes indirectes fédérales ainsi que la TPS, le taux d'imposition total ne serait que de 8 p. 100. Donc en haussant la TPS de 1 p.100, vous marqueriez des points sur le terrain politique en éliminant toutes les taxes indirectes fédérales, y compris celles sur l'alcool, le tabac et autres taxes d'accise.

Enfin, nous proposons dans notre texte l'idée d'un impôt spécifique. Nous croyons que les problèmes que pose la TPS ne sont que des manifestations d'un ensemble plus vaste de problèmes; entre autres, le fait que les Canadiens ont leur propre idée de la façon dont leurs revenus sont dépensés. Je crois que la révolte des contribuables—ou la fraude fiscale peu importe le nom qu'on lui donne—qui devient de plus en plus évidente dans tout pays démontre en partie le fait que les Canadiens n'aiment pas la façon dont on dépense l'argent de leurs impôts et c'est pourquoi ils refusent de les payer.

Le système des impôts spécifiques est l'une des solutions techniques proposées par des gens comme James Buchanan, le prix Nobel d'économie qui se spécialise dans un domaine qu'on appelle le «choix public» et analyse comment les gouvernements peuvent répondre de façon plus efficace aux aspirations de l'électorat. Comme le montre le professeur Buchanan, une livre de beurre accompagnait l'achat de chaque miche de pain, le consommateur aurait beaucoup de mal à obtenir le mélange

would make it very cumbersome. The current system of tax and expenditure of governments puts consumers of government services in precisely this position. With every dollar of policing and law enforcement expenditure they make, they are having to buy whole bunches of other services that they may or may not appreciate.

Moreover, you as members of Parliament are given only the process in the course of the budgetary debate that you engage in every year to thumb up or thumb down the budgetary package of the government without really having the option to indicate your preferences and to express the preferences of your constituencies with regard to the uses to which this funding is really put.

• 1540

Buchanan suggests, and we've made a calculation in table 5, what would actually be the spending rates and therefore the implied tax rates associated with all of the different kinds of activities that are undertaken by the federal government. We suggest that some consideration by the committee be given to earmarking taxes—in part, a response to the underlying malaise that has been reflected in the goods and services tax issue. I won't waste your time going through those. You can certainly peruse them, and you can see that there may be a lot of support for a general tax, for example, that supported the health care system. Members of Parliament might be well equipped to stand up and support that in the House.

I doubt very much whether you'd have the same amount of support for foreign affairs and international assistance payments, which at the moment require a tax rate of 2.3%. Of course, most of those dollars are not spent in foreign aid; they're spent in subsidization of domestic industry and so on. The expenditure rates for the earmarked taxes are shown in table 5 and may give you some view as to why people may not be entirely satisfied with the tax and expenditure system as it currently stands.

Thank you very much for your indulgence, Mr. Chairman. If you have any questions about the expenditure tax system, I would be very happy to respond.

The Chairman: Thank you, Mr. Walker. I'm sure every Canadian and every member of Parliament would like to abolilsh all interest payments on our debt, which you show as being 28.3%, but I doubt it's very practical.

Monsieur Brien, s'il vous plaît.

M. Brien: Monsieur Walker, merci de votre présentation.

On a sur la table quelque chose qui diffère beaucoup de l'habituel. Jusqu'à un certain point, il est stimulant d'examiner des solutions de rechange très différentes. Dans votre mémoire, vous avez des données globales, des données abrégées. Cela peut sembler intéressant et assez simple d'aller chercher ces montants de revenu.

Cependant, avez-vous cherché à savoir quel sera l'impact de cela sur les différentes classes sociales? Évidemment, on épargnera les gens à faible revenu, mais je crains qu'on ne frappe assez fort la classe moyenne. De quelle manière ce système serait—il plus progressif que ce que l'on a actuellement? Comment pourrait—il être perçu comme étant juste par les différents agents économiques?

[Traduction]

idéal de pain et de beurre, et cela serait très peu pratique. Le système actuel d'imposition et de dépense des gouvernements met précisément les consommateurs de services gouvernementaux dans cette position. Pour chaque dollar que l'on consacre aux services chargés du maintien de l'ordre, les gouvernements doivent se procurer toute une gamme d'autres services dont le consommateur ne veut pas toujours.

De plus, vous les députés n'avez le loisir de vous exprimer sur la politique budgétaire du gouvernement qu'une seule fois par an, lorsqu'a lieu le débat sur le budget, et l'on ne vous permet pas vraiment d'indiquer vos préférences ou d'exprimer les préférences de vos électeurs quant à l'usage que l'on fait des deniers publics.

M. Buchanan indique, et nous avons fait le calcul qui figure au tableau 5, quels seraient les pourcentages de dépenses, donc le barême de taxes implicite pour toutes les catégories d'activités dont s'acquitte le gouvernement fédéral. Nous suggérons au Comité d'envisager l'imposition d'un impôt spécifique en partie pour alléger le malaise général auquel a donné lieu la taxe sur les biens et services. Je ne vais pas vous faire perdre votre temps en repassant toutes ces données. Vous pouvez les consulter à loisir. Vous constaterez qu'il une taxe générale, par exemple, qui servirait à financer le système de soins de santé pourrait rallier l'adhésion de peu de gens. Les députés auraient de bonnes raisons de soutenir une telle mesure à la Chambre.

Je doute beaucoup qu'il existe un tel appui pour les affaires extérieures et l'aide internationale, qui nécessitent actuellement une tranche de 2,3 p. 100 des recettes fiscales. Évidemment, la plus grande partie de cet argent ne vas pas à l'aide étrangère; elle sert à subventionner l'industrie nationale et à d'autres fins. Les pourcentages de dépenses pour les impôts spécifiques se trouvent donc au tableau 5. Ils peuvent expliquer en partie pourquoi les gens ne sont pas entièrement satisfaits du régime et de dépenses fiscal.

Merci beaucoup de m'avoir écouté, monsieur le Président. Si vous avez des questions au sujet de la taxe sur les dépenses, je me ferai un plaisir d'y répondre.

Le président: Merci, M. Walker. Je suis sûr que tous les Canadiens et tous les députés aimeraient mettre fin aux paiements d'intérêts sur la dette, qui représentent 28,3 p. 100 dans votre tableau, mais je me demande si la chose serait réalisable.

Mr. Brien, you have the floor.

Mr. Brien: Thank you for your presentation, Mr. Walker.

We have a very unusual proposal on the table. It is somewhat refreshing to be presented with something different in terms of alternatives. Your brief presents us with global figures, summaries. At first glance, it would seem worthwhile and rather simple to go and get these tax revenues.

But did you try to assess the impact that would have on the various social classes? Of course, low income Canadians are somewhat protected, but unfortunately the middle–class is hit hard. How would your system be more progressive than the present system? How could it be perceived as fair by the different economic agents?

Dr. Walker: Of course, the incidence of the system would be identical to the one you have now. At the moment, what happens is the GST is applied across the whole range of products, and people pay the GST while they're doing their shopping. The government then sends out cheques to people who are of low income, to give them a rebate of the tax they've paid, to try to give a smaller incidence of the GST on low—income individuals. Similarly, food is exempted in the tax for the same kind of reason.

In the expenditure tax exactly the same process would occur. The tax would be generally assessed, but adjustments would be made in its incidence on low-income Canadians in precisely the same way that it is done at the moment with the cheque, except no cheque would have to be sent out. Those low-income people who file a tax return would be dealt with at the time of their filing. Those who don't file a tax return wouldn't face the GST any more. That incidence would no longer be felt by them.

Similarly, the food purchase adjustment could be made by income level. Statistics Canada has detailed measurements of what families spend on food on average. The only difference therefore between this way of paying the GST, as it were, and the way in which it's now paid is that families who spend disproportionate amounts of money on food would be differentially affected. But that would be a very tiny effect out of the whole process. In fact it would produce virtually the same incidence as the goods and services tax.

• 1545

M. Brien: Vous dites que vous avez présenté cette solution au moment où on a voulu remplacer l'ancienne taxe fédérale de vente. Quel argument a-t-on évoqué, à ce moment-là, pour ne pas choisir ce système? S'il y a une faiblesse potentielle à votre système, à quel niveau se situe-t-elle?

Dr. Walker: I don't think there was. In fact, what happened simply was that the momentum for the adoption of the GST had gone so far that it wasn't possible for people at that point, I guess, to think of an alternative. There were no objections. The only one objection that was raised was by *The Financial Post* about borrowing. Of course, borrowing, as we anticipated, would be taken into account in the expenditure tax in the way that I've shown in this table and could be done without very much compliance cost on the part of either the institutions affected or individuals. I don't think there are any objections.

I think it's one of those things... You know, sometimes in life you just say gee whiz, why didn't I think of that. I think the expenditure tax is one of those gee whiz ideas that we should have thought of before we went through the enormous... I think probably the reason we thought of the GST was because we were starting from the manufacturers sales tax, which is an indirect tax. Instead of thinking how can we collect this revenue in the least painful way to the economy, we said how can we replace this indirect tax with a better indirect tax.

[Translation]

M. Walker: Le système serait ressenti exactement de la même façon que maintenant. Actuellement, la TPS s'applique à toutes les catégories de produits; les gens l'acquittent lorsqu'ils font leurs emplettes. Ensuite, le gouvernement envoie des remises de taxes aux personnes à faible revenu, afin d'atténuer l'effet de la taxe sur ces personnes. En outre, pour les mêmes raisons, les aliments en sont exempts.

Le même processus s'appliquerait avec un régime de taxe sur les dépenses. La taxe s'appliquerait de façon générale, mais des rajustements seraient apportés de façon à réduire son impact sur les Canadiens à faible revenu. On procéderait exactement de la même façon que maintenant, mais on n'enverrait pas de chèques. Les corrections seraient apportées lorsque les personnes à faible revenu présenteraient leur déclaration d'impôt. Les gens qui ne présenteraient pas de déclaration d'impôt n'auraient plus à faire face à la TPS. Ils n'en sentiraient plus les effets.

De même, le rajustement pour les dépenses alimentaires pourrait être effectué selon le niveau de revenu. Statistiques Canada peut mesurer de façon précise ce que les familles dépensent en moyenne au chapitre des aliments. La seule différence qu'il y aurait entre ce régime et le régime actuel de la TPS serait senti par les familles qui dépensent un montant disprotionné pour l'achat d'aliments. Ce serait cependant un impact minime par rapport à l'ensemble. De fait, les effets seraient à peu près les mêmes qu'avec la taxe sur les biens et services.

Mr. Brien: You say you made the same suggestion when the federal sales tax was due for replacement. What was the case against your system at the time? If it had a potential weakness, where was it?

M. Walker: Il n'y en avait pas, que je sache. En réalité, le mouvement en vue de l'adoption de la TPS était devenu si fort qu'il n'était plus possible de présenter des solutions de rechange. Il n'y avait pas d'objection, comme telle. La seule critique venait du *Financial Post* et concernait les emprunts. On en tenait compte, bien entendu, dans la taxe sur les dépenses, comme nous l'indiquons dans ce tableau. Et le coût de l'observation pour les institutions et les particuliers visés était faible. Je ne pense pas qu'il y ait des objections.

Le genre de choses qui arrive... On se dit parfois: Pourquoi n'y ai-je pas pensé? La taxe sur les dépenses est une de ces idées que nous aurions pu examiner avant de nous lancer dans cette entreprise gigantesque... Nous avons probablement songé à la TPS parce que nous avions au départ la taxe sur les ventes des fabricants, une taxe indirecte, plutôt que d'essayer de percevoir ces recettes d'une façon moins douloureuse pour l'économie, nous nous sommes dit que nous devions remplacer une taxe indirecte par une taxe indirecte meilleure.

We see now that the GST is an enormously intrusive kind of tax, very expensive to collect. I think it's time to go back to the idea of an expenditure tax. This committee has the opportunity to throw out the whole idea. You are not hide—bound by the manufacturers tax or anything else. Throw it out and say let's go for an expenditure tax as an alternative to the GST.

The Chairman: I would now like to turn to Mr. Campbell, please.

Mr. Campbell: I have many questions. Unfortunately, most of them will come to me in the middle of the night, and I won't have the advantage of asking you, but I have a couple that have come to me now.

Your presentation is elegant in its simplicity. Much like Mr. Brien, I want to get at what some of the flaws may be or what some of the problems are, which will only strike me perhaps in the middle of the night. One that does strike me now, however, is the definition of "saving". I have a couple of other questions, but perhaps you might elaborate on how you would define "saving" as a critical aspect of your proposal.

Dr. Walker: Basically any income that is not consumedthe normal kinds of instruments that people use to save. The most obvious is retirement savings. As a matter of fact, for most people the only savings in which they engage are through their RRSPs and their RPPs for retirement purposes. The money you would sequester from your income during a year to put into a savings account is savings. The amount from your house purchase is not consumed in a year. This is a fairly complicated issue. If you purchase a house, you in effect rent it from yourself during the year, but you're also accumulating capital as a savings component. Statistics Canada every year makes calculations of this kind on the use of households by their owners, and makes an allocation to savings for one portion and an allocation to consumption for another portion. That kind of calculation could be included, and is in fact included in the total savings number that Statistics Canada provides.

Mr. Campbell: What about other investing that might go on with income to produce income in the future? How would you handle that?

Dr. Walker: Those are already handled in the... If you're referring to interest deductions for saving and all that, interest deduction for the investment in... I don't know what precisely—

Mr. Campbell: I guess you start with total income assessed as per the tax return.

Dr. Walker: Yes.

• 1550

Mr. Campbell: Is there any other jurisdiction in which this approach has been used?

Dr. Walker: No. There isn't a jurisdiction in which it has been used as yet, but I suspect the fact that value—added taxes have experienced the same kind of difficulty in other countries as they have in Canada is going to lead them in that direction.

[Traduction]

Nous constatons maintenant que la TPS est une taxe extrêmement gênante et extrêmement coûteuse à percevoir. Il est temps de revenir à l'idée d'une taxe sur les dépenses. Votre comité a la chance de recommencer à neuf. Il n'est pas influencé par une taxe sur les ventes des fabricants ou une taxe semblable. Rejetez le régime actuel en entier et optez pour une taxe sur les dépenses comme solution de remplacement à la TPS.

Le président: Je cède maintenant la parole à monsieur Campbell.

M. Campbell: J'aurais plusieurs questions à vous poser. Malheureusement, je vais songer à un certain nombre d'entre elles au milieu de la nuit. Vous ne serez plus là. J'en ai quand même deux pour commencer.

La beauté de votre idée tient à sa simplicité. Comme M. Brien, cependant, je me demande quelles pourraient être ses faiblesses ou quels problèmes elle pourrait causer, je m'interrogerai probablement encore à ce sujet au milieu de la nuit. J'entrevois déjà un problème, et il a trait à la définition de «l'épargne». J'ai d'autres questions également, mais j'aimerais que vous m'en disiez un peu plus au sujet de ce que vous considérez comme «l'épargne». C'est un aspect important de votre proposition.

M. Walker: Essentiellement, c'est n'importe quel revenu qui n'est pas utilisé pour la consommation—ce sont les instruments normaux que les gens utilisent pour épargner. L'exemple patent est l'épargne en vue de la retraite. Pour la plupart des gens, les REER et les RPR sont le seul mode d'épargne. L'épargne est l'argent qui est mis de côté dans un compte d'épargne au cours d'une année. Le montant d'achat d'une maison n'est pas consommé en une année. La situation est plus compliquée dans ce cas. Lorsqu'on achète une maison. on se la loue à soi-même d'une certaine façon au cours de l'année, mais en même temps on accumule un certain capital qui peut être un élément de son épargne. Statistique Canada établit tous les ans des calculs sur la façon dont les propriétaires utilisent leur maison. Une partie est attribuée à l'épargne et une autre à la consommation. On pourrait se servir de ces calculs. Ils entrent de toute façon dans le montant total de l'épargne tel que Statistique Canada l'établit.

M. Campbell: Qu'en est-il des placements qui peuvent être inclus dans le revenu en vue de produire un autre revenu plus tard? Comment les classez-vous?

M. Walker: Ils sont déjà pris en compte... Vous parlez des déductions d'intérêt pour l'épargne etc., des déductions d'intérêt pour les placements... Je ne vois pas exactement...

M. Campbell: Je suppose que vous partez du revenu total établi dans la déclaration d'impôt.

M. Walker: Oui.

M. Campbell: Cette approche a-t-elle été utilisée par une autre compétence?

M. Walker: Non. Aucune compétence n'y a encore eu recours, mais comme les taxes sur la valeur ajoutée ont suscité les mêmes problèmes dans les autres pays, je m'attends à ce qu'il y en ait un certain nombre qui s'engagent dans cette direction.

It was also true until a few years ago that nobody had tried the idea of flat taxes, but as you know, many jurisdictions now are fleeing to them in the recognition that steeply progressive taxes have a devastating impact on both compliance and location of taxpayers. Once the marginal rates get to a certain point the taxpayers simply leave the jurisdiction.

I believe this approach, as I say, is the kind of thing people are going to move toward more because it is the least distorting form of tax you can conceive of, and because of its broad base, an already identified base, the tax rate is low and the cost of establishing the base is insignificant.

Mr. Campbell: We would need to have an agreed definition of savings and some way of establishing that savings had been effective in that manner, some back—up for what you submit.

Dr. Walker: The reason I provide table 2 is that we already have a definition of savings for retirement purposes in the RPP contributions and RRSP contributions. As you can see, by using those definitions rather than the more comprehensive one provided by Statistics Canada, the difference in the tax rate is only one—tenth of 1%. Because the tax base is so broad, how you precisely define savings is not a very crucial issue. Of course, to the extent that you might encourage more savings by the use of this device, as we've all recognized, the country would be distinctly better off.

Mr. Campbell: The ironic result, however, would be you would probably have to raise the tax level if we raise the savings level.

Dr. Walker: Even if you took a relatively extraordinary increase in savings, because the base is so broad here the amount of tax loss involved would be relatively small.

Mr. Campbell: Fair enough.

Coming back to your housing question, how would we treat maintenance of that sort of asset? Is that consumption or is that saving?

Dr. Walker: The maintenance is part of consumption on a... The rental portion of that, as Statistics Canada already calculates, is the part of it that's consumed. Normally, with depreciation in residential investment it's really the land after any period of time that has any value, not the residence itself, which is why you typically see older dwellings being bulldozed and new dwellings being built. That kind of adjustment in the calculations would be trivial.

I might just say that from the point of view of the task that confronts you, the difficulties or the peculiarities that may be involved in applying an expenditure tax, by comparison with what you've just observed from the Coinamatic people in applying the GST, the expenditure tax is completely straightforward, because you could simply make an arbitrary allocation for savings and it would work. You would avoid all of this complexity and this micro—management.

[Translation]

Il y a encore quelques années, personne n'avait essayé d'imposer des taxes uniformes, mais, comme vous le savez, bon nombre de compétences optent maintenant pour cette solution; elles se sont aperçues que les taxes progressives qui augmentent en flèche ont des résultats désastreux tant pour ce qui est de l'observation que pour ce qui est de la localisation des contribuables. Une fois que les taux marginaux atteignent un certain niveau, les contribuables changent de compétence.

Je pense que cette approche va devenir de plus en plus populaire parce qu'elle est la forme d'imposition qui suscite le moins de bouleversement. De même, à cause de son assiette très large, déjà identifiée, le taux d'imposition peut être maintenu bas, et le coût d'établissement de l'assiette peut être considéré comme négligeable.

M. Campbell: Il nous faudrait une définition acceptable de l'épargne, une façon de déterminer que l'épargne est bien de l'épargne. Il faudrait que votre proposition soit renforcée à cet égard.

M. Walker: Je vous fournis le tableau 2 pour montrer qu'il existe déjà une définition de l'épargne aux fins des cotisations au régimes de pensions de retraite et aux régimes enregistrés d'épargne—retraite. Même en utilisant cette définition plutôt que la définition plus complète de Statistique Canada, la différence dans le taux n'est que de un dixième de 1 p. 100. Comme l'assiette est très large, la définition de l'épargne n'est pas critique. Si cette mesure pouvait encourager l'épargne, ce que nous considérons tous comme une bonne chose, le pays ne s'en porterait que mieux.

M. Campbell: L'ennui, c'est que lorsque le taux d'épargne serait plus élevé il faudrait accroître le niveau de la taxe.

M. Walker: Comme l'assiette ici est très large, la baisse des recettes serait négligeable, même si l'épargne atteignait un niveau très élevé.

M. Campbell: Très bien.

Pour revenir aux maisons et à l'élément d'actif qu'elles représentent, comment classeriez-vous l'entretien? Serait-ce considéré comme une dépense de consommation ou comme de l'épargne?

M. Walker: L'entretien entre dans la consommation... la partie location, telle que calculée par Statistique Canada actuellement, est la partie qui entre dans la consommation. Normalement, à cause de l'amortissement dans l'investissement résidentiel, c'est le terrain qui a une valeur quelconque après un certain temps, non pas le bâtiment comme tel, ce qui explique que les vieilles maisons sont souvent démolies pour être remplacées par de nouvelles. Ces rajustements dans les calculs ne changeraient pas grand—chose.

Dans le cadre de la tâche qui vous attend, face à la possibilité de problèmes ou de bizarreries reliés à l'imposition d'une taxe sur les dépenses, par opposition à la situation à laquelle font face les représentants de Coinamatic avec la TPS, vous devez considérer qu'une taxe sur les dépenses est on ne peut plus directe; vous pourriez tout simplement prévoir une part arbitraire pour l'épargne. Vous pourriez vous éviter ainsi toute cette complexité et toute cette micro gestion.

I couldn't help but laugh as I heard. . . Do you really want to get involved in finding out how people collect money from laundry machines, for heaven's sake? This is an incredible use of brain power when there are alternatives like the expenditure tax available.

Mr. Campbell: It would indeed be a fine outcome if a replacement for the GST encouraged people to save more. That could be, as I suggested, one of the ironic results of this system.

Dr. Walker: By the way, it has no more effect in that regard than the GST. The GST, don't forget, is a consumption tax. One of the theoretical reasons we advanced in support of the GST as a replacement for the manufacturers sales tax was the fact that, as compared to an income tax, for example, it has the effect of taxing income only once instead of taxing income that is saved. This tax is identical. It would be a second-order effect to have an effect on savings as a result of the adoption of this.

• 1555

Mr. Campbell: The last question really concerns what happens to provincial sales taxes in your scheme. Are you looking just at the federal level here in the examples we've been looking at, or are we replacing provincial sales taxes as well?

Dr. Walker: In table 1, it is just the GST and then I do a variety of different calculations. It's very easy to do calculations here, We've suggested the replacement of all indirect taxes and all sales taxes at the provincial level. Total provincial indirect taxes collectable, that's including gasoline tax, liquor tax, sales tax and everything, would require a rate of 9.4% by itself.

Mr. Campbell: So you are looking at table 4?

Dr. Walker: I'm looking at table 4.

Mr. Campbell: So there would be a combined rate of 8.1% and 9.4% together?

Dr. Walker: No, that's for all federal indirect taxes. That's if you were to replace all the liquor, tobacco, and excise taxes of the federal government and all the indirect taxes of the provinces. I have not made the calculation of just sales taxes alone. I should have done that. You are pointing to a deficiency. I will do that and fax it to the committee.

Mr. Campbell: Thank you. It would be helpful to know what the combined rate would be if we replaced the GST with this expenditure tax and provincial sales taxes. The number on the GST is 4.7%.

Dr. Walker: It is 4.8%.

Mr. Campbell: It is 4.8%, that's right. It would be helpful to know what the combined rate would be if we were looking just at the GST and the provincial sales taxes. Thank you very much.

Dr. Walker: Thank you.

M. Loubier: Monsieur Walker, je vous félicite pour votre présentation.

[Traduction]

Je n'ai pu m'empêcher de rire lorsque j'ai entendu. . .vous voulez vraiment essayer de savoir comment les gens retirent l'argent des machines à laver? C'est une façon aberrante d'utiliser l'intelligence des gens lorsqu'il y a des solutions de rechange comme une taxe sur les dépenses.

M. Campbell: Ce serait merveilleux si le régime qui remplacera la TPS encourageait les gens à épargner davantage. Ironiquement, c'est ce qui pourrait se produire, comme je l'indiquais.

M. Walker: L'effet n'est pas différent de celui de la TPS à cet égard. La TPS, ne l'oubliez pas, est une taxe à la consommation. Théoriquement, une des raisons avancées à l'appui de la TPS en vue de remplacer la taxe sur les ventes des fabricants était que contrairement à l'impôt sur le revenu, par exemple, la TPS ne touchait le revenu qu'une fois, ne touchait pas le revenu qui allait à l'épargne. Cette taxe ne changerait rien à cet égard. Si elle agissait sur l'épargne, ce serait un effet de second ordre

M. Campbell: Ma dernière question a trait à l'impact que votre proposition aurait sur les taxes provinciales. Dans les exemples que vous nous donnez, vous en tenez-vous seulement à l'échelon fédéral ou vous trouvez-vous à remplacer les taxes provinciales également?

M. Walker: Le tableau 1 concerne seulement la TPS. Suivent un certain nombre de calculs très faciles. Nous proposons effectivement le remplacement de toutes les taxes indirectes et de toutes les taxes de vente à l'échelon provincial. L'ensemble des taxes provinciales indirectes percevables, y compris la taxe sur l'assurance, la taxe sur l'alcool, la taxe de vente, entre autres, représente un taux de 9,4 p. 100.

M. Campbell: Vous êtes au tableau 4?

M. Walker: Au tableau 4, en effet.

M. Campbell: Le taux combiné serait de l'ordre de 8,1 p. 100 et de 9,4 p, 100?

M. Walker: Non, l'autre taux représente toutes les taxes fédérales indirectes. Ce que vous indiquez servirait à remplacer toutes les taxes sur l'alcool, le tabac et toutes les taxes d'accise du gouvernement fédéral ainsi que toutes les taxes indirectes imposées par les provinces. Je n'ai pas fait le calcul pour les taxes de vente seulement. J'aurais dû le faire. Vous avez relevé une lacune. Je ferai le calcul et l'enverrai au comité par télécopie.

M. Campbell: Merci. Il serait utile de savoir quel pourrait être le taux combiné si la TPS et les taxes de vente provinciales étaient remplacées par cette nouvelle taxe sur les dépenses. Pour la TPS, c'est 4,7 p. 100.

M. Walker: C'est 4,8 p. 100.

M. Campbell: En effet, 4,8 p. 100. Il serait intéressant d'avoir le taux combiné pour la TPS et les taxes de vente provinciales. Merci beaucoup.

M. Walker: Merci.

Mr. Loubier: I want to congratulate you for your presentation, Mr. Walker.

Je trouve votre concept très intéressant, surtout lorsque je regarde le tableau un, où on se base sur l'épargne. Je trouve que c'est un concept très original.

C'est probablement la première fois qu'on a un modèle alternatif. Je me demandais si vous ou vos collègues de l'Institut Fraser n'aviez pas documenté davantage chacun des modèles que vous nous présentez là et si vous ne pourriez pas soumettre l'ensemble des working papers au Comité permanent des finances pour que l'on puisse étudier davantage votre système.

Dr. Walker: Let me first of all say that the expenditure tax idea is not unique to the Fraser Institute, not novel to the Fraser Institute. In fact, it was the subject of an intensive examination by the Brookings Institution, a left—of—centre research organization in the United States. I don't mean by that label in any way to demean them. We work with them on projects. They are a very reliable organization. They undertook an examination of this when the United States was considering the adoption of a value—added tax, and it was offered as a superior alternative to the notion of a value—added tax. I would be happy to send those papers. I'm sure your research staff is aware of other research that has been done along the same lines, because by no means is this a new idea. It is just that the opportunity to apply it is new.

M. Loubier: Voilà. C'est ce que je voulais vous signaler, monsieur Walker.

On avait entendu parler des taxes sur les dépenses, mais c'est la première fois, même dans des ateliers sur l'économie à l'université, qu'on a une démonstration aussi claire et aussi pratique, dans un contexte où on doit non seulement modifier la TPS, mais peut-être aussi penser à un examen d'ensemble de toute la fiscalité, étant donné, entre autres choses, l'évolution de l'économie souterraine.

Il est intéressant de voir que des gens comme vous nous présentent de véritables alternatives. C'est ce que je voulais dire, monsieur Walker.

The Chairman: In a tax based on consumption, such as you propose, is there a problem in dealing with capital assets other than principal residences?

• 1600

Dr. Walker: I don't see why there would be, Mr. Chairman. The income, as measured, comes from the standard tax return, which of course includes capital income, appropriately adjusted for any costs, because it is net capital income that comes into the tax return. All of those difficulties are already dealt with in the income tax return itself.

Investment—type, income—producing assets have their own separate schedule in the income tax set—up. The only issue here is in dealing with savings and the definition of savings. Undoubtedly issues will arise in the definition of savings, but they are, as I said, second—order difficulties rather than major difficulties because the item itself is so small relative to the overall base of the tax.

[Translation]

I find your concept quite interesting, especially when I look at table 1 dealing with savings. It's something new.

It's probably the first time we're presented with an alternative. I was thinking that maybe you and your colleagues at the Fraser Institute have researched in much more detail the different models that you have presented us and I was wondering if you would be ready to submit all your working papers to the Standing Committee on Finance to allow us to study your proposal in a more comprehensive way.

M. Walker: Permettez-moi d'abord de vous dire que l'idée d'une taxe sur les dépenses n'est pas une invention de l'Institut Fraser. De fait, l'idée a été examinée en profondeur par la Brookings Institution, un organisme de recherche américain à tendance centre gauche. Je ne veux pas l'insulter en lui donnant cette étiquette. Nous travaillons ensemble sur un certain nombre de projets. Cet institut est considéré comme très fiable. Il a examiné cette option de près lorsque les États-Unis ont parlé d'adopter une taxe sur la valeur ajoutée. L'option a été offerte en remplacement de la taxe sur la valeur ajoutée. Je puis vous envoyer les documents de travail. Je suis sûr cependant que vos attachés de recherche sont au courant des travaux effectués sur le sujet. Comme je le disais, il ne s'agit pas d'une idée nouvelle. Ce qui est nouveau, c'est l'occasion qui se présente de l'appliquer.

Mr. Loubier: That was precisely my point, Mr. Walker.

We have heard of expenditure taxes, sometimes at university workshops on the economy, but this is the first time we have had such a clear and practical demonstration of the principle, in a situation where we are considering a change not only to the GST, but perhaps also have an overall review of the tax system, as a result mainly of an expanding underground economy.

It's encouraging to see people such as you present us with real alternatives. This is what I meant, Mr. Walker.

Le président: Dans le contexte d'une taxe à la consommation comme celle que vous proposez, les immobilisations autres que la résidence principale posent—elles un problème?

M. Walker: Je ne vois pas pourquoi elles en poseraient un, monsieur le président. Le revenu est établi à partir de la déclaration d'impôt normale, qui inclut le revenu du capital, diminué des coûts appropriés, la déclaration d'impôt s'attachant au revenu du capital net. Donc, le problème, le cas échéant, est réglé à l'étape de la déclaration d'impôt.

Les biens assimilables aux placements, productifs de revenu, ont leur propre barême à l'intérieur du régime d'imposition. La seule difficulté consiste à définir la notion d'épargne. La définition de cette notion soulève sans doute un certain nombre de questions, mais, comme je l'ai dit, elle n'a pas un effet majeur. C'est un élément qui compte pour très peu compte tenu de l'ampleur de l'assiette.

The Chairman: In your experience, why is it that Canada did not to the GST? Why hasn't any other country in the world adopted a tax on expenditure such as you've suggested?

Dr. Walker: I think in part the reason is that in every case indirect sales tax systems had already been adopted. For example, in Europe, before the idea of an expenditure tax really was explored by tax experts, they had already adopted the VAT tax. The reason it emerged and got such attention in the United States is that they were looking at what kind of consumption tax they should adopt, and therefore the Brookings Institution looked specifically at expenditure-type taxes as an alternative to the a value-added tax.

In Canada, I think we were led, once again, because we started with an indirect tax... The main debate was whether or not we should replace the manufacturers sales tax with another kind of indirect tax. The question wasn't how we were going to collect \$19 billion worth of revenue and what was the best way to do it; the debate was about replacing the manufacturers sales tax, which was undoubtedly the worst tax any country had ever inaugurated. So we were led in our discussions and in our debate initially to look at value-added taxes and alternatives to the value-added tax, and so on. Although we made many presentations to committees and different things and public debates, we did not think to raise the issue of the expenditure tax until it was too late in the debate. We were taken up, just like everybody else was, with the issue of how to replace this iniquitous indirect tax with another iniquitous indirect tax, with another tax that would be less iniquitous.

I believe this committee now has an opportunity to raise this expenditure tax idea out to the forefront before you get too much wrapped up once again in looking for another indirect tax replacement for the GST. You face the distinct possibility, if you do come up with an indirect tax form, that you will pick a less attractive form of tax than the GST. As you know, the debate did sift through all the different forms of the indirect taxes that were available, and the GST was thought by everybody to be the least distortive, the most efficient, the least cost of compliance and so on and so on.

The Chairman: Except I think you'll have to admit that it hasn't turned out as people expected. It is probably one of the most costly taxes in the world to administer, to comply with. It has provoked a lot of evasion, and Canadians are really fed up with it.

Dr. Walker: I certainly agree with the content. I don't know about the causality of your statement. I don't know whether people are fed up because of the GST or because the tax bill they are paying is revealed to them in a way it wasn't before. There are a number of different possibilities there. But I agree with you that the GST is not a popular tax; there is no question about it.

The Chairman: And it is not working in the way we had hoped.

Dr. Walker: No, it is not working the way we had hoped.

The Chairman: Are there any other questions from members of committee?

[Traduction]

Le président: À votre avis, pourquoi le pays n'a-t-il pas examiné give this a better hearing during the last round of discussions that led cette proposition plus en profondeur lors de la dernière ronde de discussions qui a mené à l'instauration de la TPS? Dans la même veine, pourquoi les autres pays du monde n'ont-ils pas adopté une telle taxe sur les dépenses?

> M. Walker: En partie, parce que dans tous les cas il y avait déjà des taxes de vente indirectes en place. En Europe, par exemple, lorsque les fiscalistes ont étudié la possibilité d'une taxe sur les dépenses, ils faisaient déjà face à une taxe sur la valeur ajoutée. La raison pour laquelle l'idée a été avancée et a reçu plus d'attention aux États-Unis est qu'on se demandait au départ quel genre de taxe à la consommation on voulait adopter. C'est dans ce contexte que la Brookings Institution a proposé cette solution au lieu d'une taxe sur la valeur ajoutée.

> Au Canada, nous avons également été amenés, parce que nous avions déjà une taxe indirecte... Le débat portait essentiellement sur l'opportunité de remplacer la taxe sur les ventes des fabricants par une autre taxe indirecte. La question n'était pas vraiment de savoir comment le mieux percevoir 19 milliards de dollars de revenu; il s'agissait de remplacer la taxe sur les ventes des fabricants, sans doute la pire taxe qu'un pays ait jamais instituée. Dès le départ, nous avons été amenés dans nos discussions à examiner des formes de taxe sur la valeur ajoutée. Nous avons présenté nos vues à des comités et lors d'autres tribunes publiques, mais nous n'avons songé à une taxe sur les dépenses que lorsqu'il était trop tard. Comme tout le monde, nous avons été absorbés par la question du remplacement de cette taxe indirecte inique par une autre taxe indirecte inique, à un degré moindre si possible.

> Ce comité a maintenant l'occasion de relancer l'idée d'une taxe sur les dépenses avant de s'engager plus avant dans la voie d'une autre taxe indirecte en remplacement de la TPS. Si vous optez pour une autre taxe indirecte, vous risquez qu'elle se révèle encore plus pénible que la TPS. Rappelez-vous que lors du débat précédent on a examiné toutes les formes possibles de taxes indirectes pour finalement arrêter son choix sur la TPS comme celle qui créait le moins de perturbations, était la plus efficace, comportait le coût d'observation le plus faible.

> Le président: Sauf qu'elle n'a pas répondu aux attentes, vous en conviendrez. Elle est probablement la taxe la plus coûteuse à administrer, à faire observer au monde. Elle a encouragé la fraude et les Canadiens en ont vraiment assez.

> M. Walker: Je suis d'accord avec ce que vous dites pour ce qui est du fond, mais pas nécessairement de la cause. Je ne sais pas si les gens en ont assez à cause de la TPS ou parce qu'ils voient leur compte de taxes sous un jour nouveau. Il peut y avoir plusieurs facteurs qui entrent en compte. Je conviens cependant avec vous que la TPS n'est pas très populaire.

Le président: Elle ne répond pas aux attentes non plus.

M. Walker: Non, elle ne donne pas les résultats escomptés.

Le président: Y a-t-il d'autres questions de la part des membres du comité?

Once again our committee has been challenged with a new is well worth the while, based on your presentation. I thank you very much, Dr. Walker, for having come.

Dr. Walker: Thank you, Mr. Chairman.

1605

The Chairman: We have one more witness. Would members like to carry on, or would you like to take a five-minute? We will take a five-minute break. If our witnesses will wait, we'll adjourn for five minutes and then come back. Thank you.

1606

• 1611

The Chairman: Could we again come to order, please.

Our next witnesses this afternoon are from the Insurance Brokers Association of Canada: Mr. Brent Gilbert, president; Gordon Sutherland, member of the taxation committee; and Joanne Brown, executive director. Welcome. We look forward to your remarks.

Mme Joanne Brown (directeur général de l'Association des courtiers d'assurances du Canada): Monsieur le président, au nom de mes collègues de l'Association des courtiers d'assurances du Canada, j'aimerais vous remercier de nous avoir permis de comparaître devant vous aujourd'hui.

Je voudrais vous présenter mes collègues. Il y a tout d'abord M. Brent Gilbert, président de l'Association des courtiers d'assurances du Canada. M. Gilbert est propriétaire de Stewart-Greenslade Limited, un cabinet de courtage d'assurances situé à Portage la Prairie, au Manitoba. Il y a également M. Gordon Sutherland, membre du comité de taxation de l'Association des courtiers d'assurances du Canada, M. Sutherland est chef du service des finances chez Johnson & Higgins Limited, à Toronto.

Pour ma part, je m'appelle Joanne Brown et je suis directeur général de l'Association des courtiers d'assurances du Canada.

Nous vous avons fait parvenir notre mémoire pour qu'il soit distribué aux membres du Comité dans les deux langues officielles. M. Gilbert fera un bref discours d'introduction.

Our members have a very complex role within the financial institutions industry. Our appearance today is to help this committee understand that role and to share with you some of our problems with respect to the GST.

Following Mr. Gilbert's statements, we will be pleased to attempt to answer any question you may have for us. Thank you.

Mr. Brent Gilbert (President, Insurance Brokers Association of Canada): Thank you.

The Insurance Brokers Association of Canada, which we will refer to as IBAC for brevity, is the national professional organization of property and casualty insurance intermediaries in Canada. We represent some 23,000 insurance brokers, with over 55,000 employees from 12 associations across Canada. The organization is made up of volunteer insurance brokers from across the country and is assisted by a small staff in Toronto.

[Translation]

Une fois de plus, on a soumis à notre comité un nouveau concept concept, which puts a lot more work on our plate, one which I think qui élargira notre base de travail. Ce concept est des plus valables, si nous nous fions à votre exposé. Merci beaucoup de votre participation, monsieur Walker.

M. Walker: Merci, monsieur le président.

Le président: Nous avons encore un témoin à entendre. Devons-nous continuer ou faire une pause de cinq minutes? Nous allons faire une pause de cinq minutes. Si nos témoins veulent bien attendre, nous reprendrons dans quelques instants. Merci.

Le président: Nous reprenons la séance.

Les témoins que nous accueillons maintenant sont de l'Association des courtiers d'assurances du Canada: M. Brent Gilbert, président: M. Gordon Sutherland, membre du Comité de taxation; et M^{me} Joanne Brown, directeur général. Soyez les bienvenus. Nous vous écoutons.

Mrs. Joanne Brown (Executive Director, Insurance Brokers Association of Canada): Mr. Chairman, on behalf of my colleagues from the Insurance Brokers Association of Canada, I would like to thank you for allowing us to appear before you today.

I would like to introduce my colleagues. Appearing before you is Mr. Brent Gilbert, President of the Insurance Brokers Association of Canada. Mr. Gilbert is the owner of Stewart-Greenslade Limited, an insurance brokerage firm located in Portage la Prairie, in Manitoba. Also here today is Mr. Gordon Sutherland, member of the Insurance Brokers Association of Canada's Taxation Committee. Mr. Sutherland is Head of the Finance Department at Johnson & Higgins Limited, in Toronto.

For my part, I am Joanne Brown, Executive Director of the Insurance Brokers Association of Canada.

We sent you a copy of our presentation so that it could be distributed to members of the Committee in both official languages. Mr. Gilbert will make some opening remarks.

Nos membres jouent un rôle très complexe dans le secteur des institutions financières. Nous comparaissons devant vous aujourd'hui pour aider le comité à comprendre ce rôle et pour vous faire part de certains des problèmes que nous occasionne la TPS.

Après l'exposé de M. Gilbert, nous serons heureux d'essayer de répondre aux questions que vous voudrez nous poser. Merci.

M. Brent Gilbert (président, Association des courtiers d'assurances du Canada): Je vous remercie.

L'Association des courtiers d'assurances du Canada, que nous désignerons par le sigle ACAC pour faire plus court, est l'organisme professionnel qui représente les courtiers d'assurances générales au Canada. Nous représentons quelque 23 000 courtiers qui emploient 55 000 personnes, et qui sont membres de 12 associations disséminées dans tout le pays. L'administration de l'ACAC est assurée par des courtiers d'assurances bénévoles qui viennent de toutes les régions du pays et qui sont secondés par un petit effectif en poste à Toronto.

IBAC plays an important role. It maintains a continuous dialogue between members, ensuring that the membership is kept well informed on matters of interest and important changes in the industry. We also promote and encourage the orderly development of self-regulation of our members across the country.

We also work to elevate the status of insurance intermediaries through professional development and by establishing improved standards of qualifications and ethics. We maintain licensing courses and education programs for our member associations. In addition, through its special committees and through liaison efforts, IBAC plays a leading role in the consultation process between government and the industry.

The continuous dialogue is aimed at improving the services provided by insurance intermediaries, safeguarding their service and integrity within Canadian society, and by improvements to their profession, ensuring that society will have professional advice and freedom of choice in its selection of insurance coverages.

• 1615

I'd like to give you a brief overview of our industry. Simply put, insurance substitutes certainty for uncertainty. It makes it possible to substitute a small definite cost, what we call the premium, for a potentially large but uncertain cost—the loss. Property and casualty insurance—or general insurance, as it is often called, to distinguish it from life insurance—covers a wide range of insurance, including real estate, automobiles, airplanes, and credit insurance. In 1992, more than \$17 billion worth of gross premiums were written in Canada.

General insurance is sold through two primary marketing methods. Broker-oriented companies account for 82% of the market share, while direct writers using their own captive sales force account for 18%.

The broker–oriented companies market through independent insurance agents and brokers who act as intermediaries between the public and the insurance company. As noted above, there are currently more than 23,000 agents and brokers. The majority of our members operate local businesses throughout Canada, which employ an average of five to fifteen people. They are business people who own and operate their businesses free of direction or control by the insurer. And I might add in my own case in Portage la Prairie my firm has a total of seven full—time staff and three part—time staff.

Insurance brokers do far more than just sell insurance. Our clients rely on us to give independent advice. Insurance policies are complex legal documents, and clients often need assistance in assessing which policy best provides them with the coverage they need. Apart from acting as risk manager, counsellor, and insurance adviser, brokers are able to canvass a broad spectrum of insurance products so as to place their clients' business in the market or markets that will do the best job for the client in any

[Traduction]

L'ACAC joue un rôle important. Elle maintient un dialogue entre ses membres, en tenant ces derniers au courant des questions susceptibles de les intéresser, ainsi que des changements importants qui se produisent au sein de l'industrie. L'ACAC préconise et encourage la mise en place de façon ordonnée d'un régime d'auto-réglementation de nos membres à l'échelle du pays.

Nous oeuvrons également à relever le statut des courtiers d'assurances, en leur offrant des cours de perfectionnement professionnel et en resserrant les normes d'accréditation et d'éthique. En outre, l'ACAC joue un rôle de premier plan dans le processus consultatif entre le gouvernement et l'industrie, par le truchement de ses comités spéciaux et de ses activités de liaison.

Ce dialogue continu vise à améliorer les services fournis par les courtiers d'assurances, à préserver ces services et leur intégrité au sein de la société canadienne, et à garantir aux consommateurs l'accès à des conseils professionnels et au libre choix en matière d'assurance.

Je vais vous donner un court aperçu du secteur des assurances. En termes simples, l'assurance substitue une certitude à l'incertitude. Elle rend possible la substitution d'un coût faible déterminé, que nous appelons la prime, à une perte de grandes proportions, mais incertaine. L'assurance de biens et de risques divers—ou assurance I.A.R.D., comme on l'appelle souvent pour la distinguer de l'assurance—ie—recouvre une vaste gamme de types d'assurances, dont l'assurance—immobilier, l'assurance—automobile, l'assurance pour aéronefs et l'assurance—crédit. En 1992, le chiffre des primes s'est élevé à plus de 17 milliards de dollars pour l'ensemble du Canada.

L'assurance I.A.R.D. est principalement commercialisée par deux méthodes. Les compagnies qui dépendent surtout des courtiers desservent 82 p. 100 du marché, alors que la part qui revient aux assureurs directs qui emploient leurs propres agents est de 18 p. 100.

Les compagnies qui dépendent des courtiers commercialisent leurs produits par l'intermédiaire d'agents et de courtiers d'assurances indépendants qui agissent à titre d'intermédiaires entre le public et la compagnie d'assurances. On compte actuellement environ 23 000 agents et courtiers. La majorité de nos membres exploitent un cabinet de courtage employant entre 5 et 15 personnes. Les courtiers sont des gens d'affaires qui exploitent leur propre entreprise sans que l'assureur ne leur impose aucun contrôle ou directive. J'ajouterais que mon cabinet à Portage la Prairie compte sept employés à plein temps et trois employés à temps partiel.

Les courtiers font plus que vendre des polices d'assurances. Puisqu'ils sont indépendants, ils ne tentent pas de promouvoir un produit de préférence à un autre. Par conséquent, leurs clients peuvent se fier à leurs conseils. Les polices d'assurances sont des documents juridiques complexes et les clients ont souvent besoin d'aide pour déterminer quelle police leur fournira la protection dont ils ont besoin. En plus d'agir à titre de gestionnaires de risques, de conseillers généraux et de

presents a claim. They assist clients in every step of the loss settlement process, guiding them through the procedures and assisting them if problems arise.

More generally, brokers are important members of the communities they serve. Their businesses are often second-or third-generation family businesses that have built their reputations over many years of service.

The Insurance Brokers Association of Canada supports the government's initiative to examine the impact of the goods and services tax. While we favour the current value-added tax system over the previous federal sales tax, we are pleased that the finance committee's study will focus on a system that generates equivalent revenues, is fairer to consumers and to small business, minimizes disruption to small business, and promotes federal-provincial fiscal cooperation and harmonization.

The Insurance Brokers Association of Canada would support changes to simplify the system and promote harmonization with provincial taxes, provided that harmonization does not exacerbate any existing taxation anomalies.

The white paper on sales tax reform released on June 18, 1987, indicated that the government was committed to the replacement of the existing federal sales tax system with a multistage consumption-type value-added tax, a multi-stage sales tax that would be applied to all financial services, including property and casualty insurance services. However, in the budget speech of April 1989 the Minister of Finance indicated that the government had reconsidered its position and would not proceed with the proposal to tax financial and insurance services under the GST.

Unlike other industries, property and casualty insurance brokers are required to pay GST on our expenses without the opportunity to pass the tax on to the end user of our service. We are not the insurance companies and thus are not the producer of the product we sell. And we cannot set the pricing of the product to absorb the impact of our tax-exempt status. Insurance brokers are therefore not able to recover input tax credits relative to the purchase of goods and services used in the course of providing insurance. Consequently, we are not afforded the same level playing field most Canadian businesses enjoy.

• 1620

It is our understanding that the GST was to be neutral and economy. For our industry, this has not been the case. Insurance brokers provide risk-management advice to clients, which generally includes negotiation of coverage with various insurance companies on the client's behalf. For these services we generally receive a single remuneration, which can be paid in two forms, commissions or fees, or a combination thereof.

[Translation]

given circumstance. Brokers also play a vital role when a customer conseillers en assurances, les courtiers sont en mesure d'étudier une vaste gamme de produits d'assurances afin d'obtenir la meilleure protection pour leurs clients. Le courtier peut également jouer un rôle important au cas où son client présente une réclamation. Il assiste les clients dans toutes les étapes du processus de règlement du sinistre, il l'aide en matière de procédures, et le représente si le besoin s'en fait sentir.

> De manière plus générale, les courtiers sont des membres importants de la communauté dans laquelle ils sont établis. Ils exploitent souvent des entreprises de deuxième, voire de troisième génération, dont la réputation est fondée sur de nombreuses années de bons services.

> L'Association des courtiers d'assurances du Canada appuie l'initiative du gouvernement d'examiner l'impact de la taxe sur les produits et services. Bien que nous préférions le système actuel de taxe sur la valeur ajoutée au système précédent de taxe fédérale sur les ventes, c'est avec plaisir que nous accueillons l'étude du Comité des finances mettant l'accent sur un système qui produise des revenus semblables et plus justes pour les consommateurs et les petites entreprises, diminue les interruptions des petites entreprises et encourage la promotion de l'harmonisation et de la coopération fiscale entre les provinces et le gouvernement fédéral.

> L'ACAC appuierait les changements visant à simplifier le système et à promouvoir l'harmonisation avec les taxes provinciales, à condition que l'harmonisation n'exacerbe pas les irrégularités du système actuel pour les courtiers d'assurances.

> Le Livre blanc sur la réforme fiscale du 18 juin 1987 indiquait que le gouvernement s'était engagé à remplacer le système fédéral de taxe en vigueur par une taxe multi-stades du type sur la valeur ajoutée; une taxe multi-stades qui serait appliquée à tous les services financiers, y compris les services concernant l'assurance générale. Lors de l'exposé budgétaire d'avril 1989, le ministre des Finances avait indiqué que le gouvernement avait reconsidéré sa position et n'avait plus l'intention d'appliquer la TPS aux services financiers et d'assurance.

> Contrairement à d'autres industries, d'assurances doivent payer la TPS, mais n'ont pas la possibilité de passer la taxe aux consommateurs. Nous ne sommes pas des compagnies d'assurances et par conséquent, nous ne fabriquons pas les produits que nous vendons. Nous ne pouvons donc pas établir les prix de façon à absorber l'impact de la taxe. Les courtiers d'assurances sont donc dans l'impossibilité de récupérer les crédits de taxe pour intrants concernant les achats de produits et de services nécessaires à leur profession. Par conséquent, les règles du jeu ne sont pas les mêmes pour tous!

Nous avions l'impression que la TPS devait être neutre et have no effect on the production or distribution systems in the n'avoir aucun effet sur les systèmes de production ou de distribution. Cela n'a pas été le cas pour notre industrie. Les courtiers d'assurances offrent des conseils sur la gestion des risques à leurs clients, ce qui comprend en général la négociation des garanties avec plusieurs compagnies d'assurances différentes au nom du client. Pour ces services nous sommes rémunérés soit par une commission, soit par des honoraires, soit par une combinaison des deux.

For the most part, commissions are tax-exempt. Fees may be tax-exempt, zero-rated, or taxable if the service provided is taxable in nature and can be separated from the other services. This forces brokers to unbundle their services. This creates pressure to change the way we do business to accommodate tax legislation rather than focusing on service to our clients and the efficiency of our business. The mixed status of brokers' services forces us to allocate input tax credits between taxable and zero-rated services on the one hand and tax-exempt services on the other.

In addition, the GST was to have no impact on the competitive positions in the domestic or foreign marketplace. As noted above, the insurance broking industry is very competitive, both domestically and internationally. We compete with various consultants, engineers, claims adjusters, and others. In order to maintain our competitive position, we must provide quality service and minimize our costs. The GST has increased our costs to the advantage of our competitors.

Clearly, then, an exempt status for property and casualty insurance services is not neutral and has in fact caused major disruption to the production and distribution systems of insurers, brokers, agents, and other companies involved in the industry. By exempting property and casualty insurance services, the GST has created an uneven distribution of the tax burden.

Further, by exempting property and casualty insurance services, the government has created significant compliance costs for our industry and has increased the burden for government in administering such a system. The majority of our members operate small businesses, which do not have access to the level of staffing and systems required to sort through the intricacies and complexities of the legislation.

In view of the importance of this tax on the property and casualty brokerage industry, we would suggest that the government look at a way to eliminate this competitive disadvantage for our industry. We would be pleased to assist members of the finance committee and representatives of Finance Canada to explore this issue further.

Merci pour votre attention. Il nous fera plaisir de répondre à vos questions.

The Chairman: Thank you very much, Ms Brown and Mr. Gilbert.

Monsieur Loubier, s'il vous plaît.

M. Loubier: J'ai trois questions, qui se recoupent probablement, mais je voudrais tout d'abord vous féliciter pour votre mémoire et votre présentation. Ce fut très intéressant.

À plusieurs reprises, dans votre mémoire, vous parlez de vos concurrents. J'aimerais savoir qui sont vos concurrents au Canada.

Deuxièmement, puisque la TPS s'applique à l'ensemble de l'industrie, pourquoi les courtiers sont-ils dans l'impossibilité de récupérer cette TPS au moyen de leurs commissions ou d'une augmentation de leurs honoraires?

[Traduction]

Généralement, les commissions sont exonérées de la taxe. Les honoraires peuvent être exonérés, imposés à 0 p. 100 ou imposables si le service rendu est imposable et peut être séparé des autres services. Cela force les courtiers à «séparer» leurs services. Cela nous oblige à modifier la manière dont nous faisons affaires afin d'accommoder la législation au lieu de nous concentrer sur les besoins de nos clients et sur l'efficacité de nos entreprises. La diversité des services offerts par les courtiers les force à allouer les crédits de taxe pour intrants entre les services imposables et les services imposés à 0 p. 100 d'une part et les services exonérés d'autre part.

En outre, la TPS ne devait pas avoir d'effets sur les positions concurrentielles nationales ou internationales de nos marchés. Comme nous l'avons déjà mentionné, l'industrie du courtage d'assurances est très concurrentielle aussi bien au niveau national qu'international. Nous faisons concurrence à de nombreux conseillers, ingénieurs, experts en sinistres, et autres. Afin de maintenir notre position, nous devons fournir des services de qualité tout en maintenant nos frais au minimum. La TPS a contribué à l'augmentation de nos frais d'exploitation, ce qui est dans l'intérêt de nos concurrents.

Il est donc clair que le statut d'exonération pour les services d'assurances générales n'est pas neutre et a causé d'importantes perturbations dans les systèmes de production et de distribution des courtiers, agents et autres compagnies oeuvrant dans cette industrie. En exonérant les services d'assurances générales, la TPS a créé une distribution inégale du fardeau de la taxe.

De plus, en exonérant les services d'assurances générales, le gouvernement a créé des coûts importants pour notre industrie et s'est par le fait même créé un fardeau administratif important. La majorité de nos membres exploite de petites entreprises qui n'ont pas les ressources ni le système informatique nécessaire pour démêler les complexités de la législation et par conséquent, ne réclame pas de crédits de taxe pour intrants.

À cause de l'impact de cette taxe sur l'industrie du courtage d'assurances, nous aimerions suggérer que le gouvernement trouve les moyens d'éliminer ce désavantage concurrentiel qui porte préjudice à notre industrie. Nous nous tenons à la disposition des membres du Comité des finances et des représentants de Finances Canada pour tout renseignement supplémentaire.

Thank you for your consideration. We will now be pleased to answer any questions you might have.

Le président: Merci beaucoup, madame Brown et monsieur Gilbert.

Mr. Loubier, please.

Mr. Loubier: I have three questions, that are probably interrelated, but I would first of all like to congratulate you on your brief and your presentation, which I found very interesting.

There are many references in your brief to your competitors. I would like to know who your competitors are in Canada.

Secondly, since the GST applies to the industry as a whole, why are insurance brokers not in a position to recover the tax by increasing their commissions or fees?

Troisièmement, vous dite que la TPS n'est pas neutre. J'aimerais que vous précisiez davantage cet aspect, surtout lorsque vous dites que la TPS vous incite à séparer des services. J'aimerais que vous illustriez cet aspect de la question.

Le président: Ce sont d'excellentes questions.

Mr. Gilbert: Mr. Chairman, I would defer to Mr. Sutherland on those questions, if I may.

Mr. Gordon Sutherland (Member, Taxation Committee, Insurance Brokers Association): The insurance brokers generally provide for the arranging and placing of insurance. Part of those services may relate to services that could be provided by other entities—for instance, engineering services. In establishing or determining the risks that need to be insured, our firm does employ engineers who will assess the risks that various businesses are exposed to. That's an example of a service that we provide. It is also provided by other organizations. An engineering firm would provide that service and would be taxable. When we provide that service, along with the arranging and placing of insurance, our service is taxexempt, and since that service is tax-exempt to us we are unable to claim an input tax credit.

1625

Mme Brown: Il y a aussi des consultants qui ne placent pas le risque dans une compagnie d'assurances, mais qui donnent de l'information sur le genre de risques et sur les compagnies dans lesquelles les clients devraient placer de l'assurance. Ils ne placent pas d'assurances dans une compagnie d'assurances. Étant donné qu'ils ne placent pas d'assurances dans une compagnie d'assurances, ils ne sont pas dans la même catégorie que les courtiers d'assurances.

M. Loubier: Est-ce que ce serait aussi le cas d'une personne engagée par vous pour évaluer des dommages comparativement à un service d'évaluateurs vraiment privé, en dehors de votre entreprise?

Mr. Sutherland: Could you repeat the question, please?

M. Loubier: La séparation des services dont vous faisiez mention tout à l'heure implique-t-elle aussi que vous fassiez appel à vos propres évaluateurs de dommages, par exemple après un sinistre? À côté de cela, il y aurait une entreprise d'évaluateurs qui fournirait ce service-là, qui est taxable et donc assujetti à un remboursement de taxe sur les intrants, mais pas pour vous.

Mr. Sutherland: Yes, that is the case.

M. Loubier: J'avais deux autres questions. Je les ai posées, mais je n'ai pas eu de réponse.

Le président: Nous les avons peut-être oubliées. Pouvez-vous les répéter, s'il vous plaît, monsieur Loubier?

M. Loubier: Ma première question était celle-ci. Pourquoi ne pas augmenter vos honoraires ou vos commissions de façon à récupérer la TPS que vous payez, étant donné que vous ne pouvez pas bénéficier d'un remboursement sur les intrants?

[Translation]

Thirdly, you said that the GST is not revenue-neutral. I would like you to elaborate on that, particularly on the fact that, as you say, the GST forces you to unbundle your services. I would appreciate it if you could give us an illustration.

The Chairman: Those are excellent questions.

M. Gilbert: Si vous le permettez, monsieur le président, je demanderai à M. Sutherland de répondre à ces questions.

M. Gordon Sutherland (membre, Comité de taxation, Association des courtiers d'assurances du Canada): De façon générale, les courtiers d'assurances négocient le placement de contrats d'assurances. Certains des services qu'ils offrent à cette fin peuvent aussi être fournis par d'autres types d'entreprises, comme des cabinets d'ingénieurs. Pour déterminer ou calculer le risque à assurer, notre cabinet fait appel à des ingénieurs, qui sont chargés d'évaluer les risques auxquels diverses entreprises sont soumises. Voilà un exemple du genre de service que nous offrons et qui peut aussi être offert par d'autres entreprises. Ce même service, s'il était fourni par un cabinet d'ingénieurs, serait taxable. Cependant, quand c'est nous qui fournissons le service, en tant qu'intermédiaires entre l'assureur et l'assuré, le service est exonéré, de sorte que nous ne pouvons pas réclamer un crédit de taxe sur intrants.

they do not place the risk with an insurance company, do provide information on the type of risks and on the companies where their clients should place their insurance. However, since they do not place insurance as such, they are not in the same category as insurance brokers.

Ms Brown: There are also some consultants who, although

Mr. Loubier: Would the same apply to a claims adjuster hired by you to assess damage as compared to a truly independent claims adjustment organization, having no real link with your firm?

M. Sutherland: Pourriez-vous répéter la question, s'il vous plaît?

Mr. Loubier: Would the unbundling of services to which you referred earlier also imply that you would have your own claim adjusters to assess damage in relation to a claim, for instance? Could there also be an independent claims adjustment firm that would provide the same service, on a taxable basis, and which could therefore claim an input tax credit, whereas you couldn't.

M. Sutherland: Oui, c'est bien la situation qui existe.

Mr. Loubier: I have two more questions. I asked them earlier, but I did not get an answer.

The Chairman: Perhaps we forgot about them. Could you please repeat them, Mr. Loubier?

Mr. Loubier: My first question is this. Why could you not increase your fees or your commissions in order to recover the amount of GST which you have to pay, since you are not allowed to claim an input tax credit?

Mr. Gilbert: I'd be pleased to answer that. The insurance brokers generally don't have control over the commission levels they receive. Those commission levels are set by the insurance companies we place the risks for. Therefore, we don't have the arbitrary choice of increasing our remuneration to offset the GST that we must absorb rather than get refunded through an input tax credit.

M. Loubier: Bonne réponse.

Mon autre question portait sur vos concurrents. Qui sont vos concurrents au Canada? Qui sont les concurrents des courtiers?

Mr. Gilbert: If I may, initially, from a purely competitive standpoint, our competitors would be what we would refer to as direct writers. They are insurance companies that hire employees to market just the products of their particular company to Canadians. On the other hand, insurance brokers are independent business people who own and control their own businesses. We place insurance on behalf of our clients for several insurance companies, because in a lot of cases one particular company can't do everything the client requires.

As well, larger firms, which Mr. Sutherland was referring to earlier, provide services in their risk analysis and risk survey for clients, which are also provided by independent consultants who are not insurance brokers. Those particular firms are taxable and can receive imput tax credits on their expenses that insurance brokers cannot.

• 1630

M. Loubier: Je trouve que c'est une drôle d'industrie, finalement. C'est presque un marché monopsonique, comme on dit en économie. C'est-à-dire qu'au bout de la pyramide, vous avez un seul employeur, la compagnie d'assurances, qui détermine vos commissions et vos honoraires et qui, en même temps, est présente sur le même marché que vous. C'est assez spécial.

Mr. Gilbert: Yes.

M. Loubier: Le monopole du marché!

Le président: Merci beaucoup, monsieur Loubier. Monsieur Campbell.

M. Campbell: Heureusement pour les témoins, je crois que M. Loubier a posé toutes mes questions. Il m'en reste peut-être une toute petite.

Avez-vous discuté de vos propositions avec les fonctionnaires du ministère des Finances?

Mme Brown: Nous nous sommes présentés là à plusieurs reprises. Malheureusement, nous n'avons pas eu l'occasion d'en discuter avant que la TPS ne soit adoptée. Nous sommes venus plaider notre cause à plusieurs reprises.

M. Campbell: Je suis heureux que vous ayez eu l'occasion d'en discuter à l'avance aujourd'hui avec les membres du Comité permanent des finances.

[Traduction]

M. Gilbert: Je serai heureux de répondre à votre question. En règle générale, les courtiers d'assurances ne déterminent pas le montant de la commission qu'ils touchent. Ce montant est fixé par la compagnie d'assurances où nous plaçons le risque. Par conséquent, nous n'avons pas la possibilité d'augmenter arbitrairement notre rémunération pour récupérer la TPS, dont nous devons assumer le coût parce que nous n'avons pas droit à un crédit de taxe sur intrants.

Mr. Loubier: That answers my question.

My other question concerned your competitors. Who are your competitors in Canada? Who are the insurance brokers' competitors?

M. Gilbert: Si vous me permettez, sur le plan strictement de la concurrence, ce sont tout d'abord ce que nous appelons les assureurs directs. Il s'agit de compagnies d'assurances qui ont leurs propres employés et qui commercialisent uniquement leurs produits auprès des Canadiens. Les courtiers d'assurances, par contre, sont des gens d'affaires indépendants qui exploitent leur propre entreprise, dont ils sont eux-mêmes propriétaires. Nous plaçons au nom de nos clients des contrats d'assurances auprès de plusieurs compagnies d'assurances, parce que, bien souvent, une compagnie d'assurances donnée ne peut pas répondre à tous les besoins du client.

Dans le cas des grands cabinets de courtage, dont M. Sutherland a parlé tout à l'heure, qui offrent à leurs clients des services d'analyse et d'évaluation des risques, ce sont aussi les conseillers indépendants qui offrent les mêmes services sans qu'ils soient courtiers d'assurances. Ces derniers, parce que leurs services sont taxables, ont droit, contrairement aux courtiers d'assurances, au crédit de taxes sur intrants à l'égard de leurs dépenses.

Mr. Loubier: All in all, your industry is indeed a strange one. It's almost a monopsony, as economists would say. In other words, at the top of the pyramid, you have a single employer, the insurance company, that is setting your fees and commissions, while competing with you on the same market. It's quite a peculiar situation.

M. Gilbert: En effet.

Mr. Loubier: A market monopoly!

The Chairman: Thank you very much, Mr. Loubier. Mr. Campbell.

Mr. Campbell: Fortunately for the witnesses, I think that Mr. Loubier asked all the questions I had. I do however have a very short one left.

Did you discuss your proposals with Finance officials?

Ms Brown: We made representations on several occasions. Unfortunately, we did not have the opportunity of discussing them before the GST was implemented. We did come to plead our case a number of times.

Mr. Campbell: I am pleased that you have had the opportunity today of discussing your views in advance with members of the Standing Committee on Finance.

Mme Brown: Oui, c'est bien.

M. Loubier: Vous avez assisté à la présentation que M. Walker, de l'Institut Fraser, a faite tout à l'heure. À première vue, croyez—vous que le modèle présenté par M. Walker serait une bonne alternative aux problèmes que vous éprouvez dans l'industrie de l'assurance? Préférez—vous l'évaluer un peu plus en profondeur avant de vous prononcer?

Mme Brown: Nous ne sommes pas des experts en taxation.

Le président: Je voudrais vous poser quelques petites questions.

You mentioned that the GST is better for brokers than the former federal sales tax. Do you have any suggestions as to how we might improve the GST to help your industry?

Mr. Gilbert: When the GST was first being debated, we realized that we would have to absorb the GST we paid on our expenses, as opposed to other businesses that recover their GST through imput tax credits. We think the services of an insurance broker, rather than being tax-exempt, should be zero-rated. My understanding of the zero-rating category is that the service you provide is not taxed, but the provider of the service is allowed to claim input tax credits on the expenses they incur in providing that service.

The Chairman: Do you have any estimate as to how much that would mean in terms of tax dollars coming back to your 55,000 members?

Mr. Gilbert: Studies we have, Mr. Chairman, are that the impact to insurance brokerages across Canada of the inability to claim input tax credits is anywhere between 2% and 4% of revenues.

The Chairman: Which would be how much?

Mr. Gilbert: Nationally? The Chairman: Yes.

Mr. Gilbert: I'm sorry, I don't have that figure. I suppose we could put it together and get it to the committee. I just don't have my fingers on those kinds of statistics.

The Chairman: That would be very helpful to us. But you feel that it costs a broker about 2% to 4% more than under the old federal sales tax, because he or she cannot obtain input tax credits.

• 1635

Mr. Gilbert: To give you an example, prior to 1989, when we had no GST, insurance brokers had their expenses, such as rent, legal fees, telephone bills, car leases, and so on. After 1989, of course, those costs increased 7% automatically, because we had to absorb the GST that was charged on our bills. The manufacturers tax really didn't affect us directly except in the purchases of our products, I suppose, of a hard nature, furniture and that sort of thing. Essentially, we had no tax on those items prior to 1989, and after the tax went into place, as I said, the estimated cost is 2% to 4% of brokers' revenues. That's the money we don't have to spend locally in our small communities, which we would have otherwise.

[Translation]

Ms Brown: Yes, that's good.

Mr. Loubier: You were here earlier when Mr. Walker, from the Fraser Institute, made his presentation. At first sight, does Mr. Walker's option seem to be a good alternative given the problems that you have experienced in the insurance industry? Would you prefer to have a more in-depth look at it before taking a stand?

Ms Brown: We are not taxation experts.

The Chairman: I would like to ask you a few short questions.

Vous avez dit que les courtiers d'assurances préféraient la TPS à l'ancienne taxe de vente fédérale. Pouvez-vous nous dire comment nous pourrions améliorer la TPS pour aider votre secteur?

M. Gilbert: Dès que le débat sur la TPS a été lancé, nous nous sommes rendu compte qu'il nous faudrait assumer le coût de la TPS que nous aurions à payer sur nos dépenses, contrairement à d'autres entreprises qui peuvent récupérer le montant de la TPS qu'elles payent au moyen des crédits de taxe sur intrants. Nous croyons que les services des courtiers d'assurances devraient être, non pas exonérés, mais détaxés. Les services de cette catégorie, si je comprends bien, ne sont pas taxés, mais ceux qui les fournissent ont le droit de demander des crédits de taxe sur intrants à l'égard des dépenses qu'ils engagent pour assurer ces services.

Le président: Avez-vous une idée du montant total que vos 55 000 membres pourraient ainsi récupérer?

M. Gilbert: D'après les études dont nous disposons, monsieur le président, le montant que perdent les maisons de courtage du Canada en raison de leur inadmissibilité aux crédits de taxe sur intrants se situe entre 2 et 4 p. 100 de leurs revenus.

Le président: Ce qui représente combien?

M. Gilbert: À l'échelle nationale?

Le président: Oui.

M. Gilbert: Je suis désolé, mais je n'ai pas ce chiffre. Je suppose que nous pourrions faire le calcul et le communiquer au comité. Je n'ai tout simplement pas de données précises à ce sujet.

Le président: Oui, ce serait très utile pour nous. Mais vous dites qu'il en coûte entre 2 et 4 p. 100 de plus aux courtiers qu'il leur en coûtait sous le régime de l'ancienne taxe de vente fédérale, parce qu'ils n'ont pas droit aux crédits de taxe sur intrants.

M. Gilbert: Je vous donne un exemple: avant 1989, c'est-à-dire avant la TPS, les courtiers d'assurances avaient des dépenses, notamment pour la location de bureaux, les frais juridiques, les appels téléphoniques, la location de voitures et le reste. Après 1989, ces dépenses ont augmenté automatiquement de 7 p. 100 parce que nous avons dû assumer le coût de la TPS qui nous était facturé. La taxe sur les ventes des fabricants ne nous touchait pas directement, sauf dans le cas, je suppose, des biens durables, comme les meubles, que nous achetions. Avant 1989, nous ne payions pas vraiment de taxes sur ces postes de dépenses, mais avec l'avènement de la taxe, les courtiers ont perdu, comme je l'ai dit, entre 2 et 4 p. 100 de leurs revenus. C'est autant d'argent que nous n'avons pas pour soutenir notre économie locale et que nous aurions, n'eût été la TPS.

The Chairman: Okay. Thank you. I don't know how we are going to go about dealing with the issue you presented to us today. We do appreciate the fact that you brought this before us, because it is of concern to us. On behalf of all the members, thank you very much.

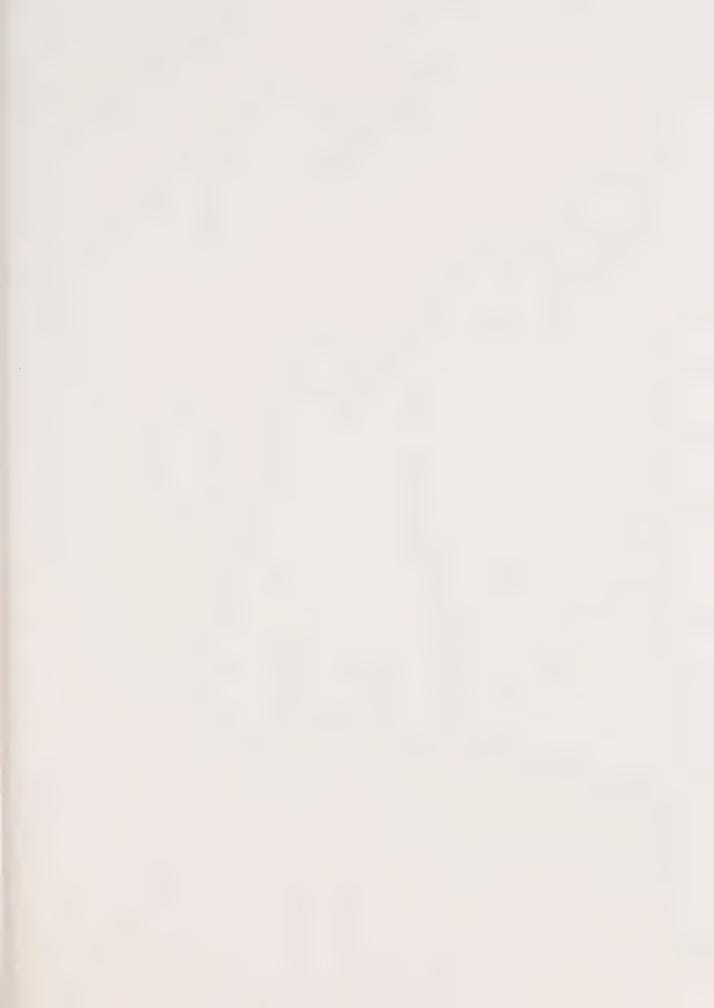
The meeting is adjourned.

[Traduction]

Le président: Bon d'accord. Merci. Je ne sais pas comment nous allons régler le problème que vous nous avez exposé aujourd'hui. Nous vous savons gré d'être venus nous en faire part, parce qu'il nous intéresse. Au nom de tous les membres, je vous remercie sincèrement.

La séance est levée.









MAIL >POSTE

Canada Post Corporation/Société canadienne des postes

Postage paid

Port payé

Lettermail

Poste-lettre

K1A 0S9 Ottawa

If undelivered, return COVER ONLY to: Canada Communication Group — Publishing 45 Sacré—Coeur Boulevard, Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison, retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à: Groupe Communication Canada — Édition 45 boulevard Sacré-Coeur, Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

From the Coinamatic Group Ltd.:

Ian M. Wills, President;

Yvon Deschamps, Administrator.

From the Fraser Institute:

Michael Walker, Executive Director.

From the Insurance Brokers Association:

Brent Gilbert, President.

Gordon Sutherland, Member, Taxation Committee;

Joanne Brown, Executive Director.

TÉMOINS

Du Groupe Coinamatic Ltée:

Ian M. Wills, président;

Yvon Deschamps, administrateur.

De l'Institut Fraser:

Michael Walker, directeur exécutif.

De l'Association de courtiers d'assurance du Canada:

Brent Gilbert, président;

Gordon Sutherland, membre du Comité de taxation;

Joanne Brown, directeur général.

The Speaker of the House hereby grants permission to reproduce this document, in whole or in part, for use in schools and for other purposes such as private study, research, criticism, review or newspaper summary. Any commercial or other use or reproduction of this publication requires the express prior written authorization of the Speaker of the House of Commons.

If this document contains excerpts or the full text of briefs presented to the Committee, permission to reproduce these briefs in whole or in part, must be obtained from their authors.

Available from Canada Communication Group — Publishing, Public Works and Government Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.

Si ce document renferme des extraits ou le texte intégral de mémoires présentés au Comité, on doit également obtenir de leurs auteurs l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémoires.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 14

Wednesday, March 2, 1994

Chairperson: Jim Peterson

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 14

Le mercredi 2 mars 1994

Président: Jim Peterson

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des Committee on

Governmen Publication

Finance

Finances

RESPECTING:

CONCERNANT:

Pursuant to Standing Order 108(2), a study of the Goods and Conformément à l'article 108(2) du Règlement, une étude de Services Tax

la taxe sur les produits et services

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



STANDING COMMITTEE ON FINANCE

Chairperson: Jim Peterson

Vice-Chairs: Yva

Yvan Loubier Barry Campbell

Members

Gérard Asselin
Pierre Brien
Nick Discepola
Ron Fewchuk
Herb Grubel
Gary Pillitteri
Alex Shepherd
Jim Silye
Ray Speaker
Brent St. Denis
Jane Stewart
David Walker—(15)

Associate Members

Reg Alcock Stephen Harper Réjean Lefebvre Andy Mitchell Nelson Riis Andrew Telegdi Susan Whelan

(Quorum 8)

Susan Baldwin

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DES FINANCES

Président: Jim Peterson

Vice-présidents: Yvan Loubier

Barry Campbell

Membres

Gérard Asselin
Pierre Brien
Nick Discepola
Ron Fewchuk
Herb Grubel
Gary Pillitteri
Alex Shepherd
Jim Silye
Ray Speaker
Brent St. Denis
Jane Stewart
David Walker—(15)

Membres associés

Reg Alcock Stephen Harper Réjean Lefebvre Andy Mitchell Nelson Riis Andrew Telegdi Susan Whelan

(Quorum 8)

La greffière du Comité

Susan Baldwin

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, MARCH 2, 1994 (15)

[Text]

The Standing Committee on Finance met at 2:38 o'clock p.m. Peterson, presiding.

Members of the Committee present: Barry Campbell, Yvan Loubier, Jim Peterson, Brent St. Denis.

Acting Member present: Beryl Gaffney for Nick Discepola.

In attendance: From the Public Bills Office: Pat Steenberg, Committee Clerk. From the Research Branch of the Library of Parliament: Basil Zafiriou, Senior Analyst and Richard Domingue, Research Officer.

Witnesses: From Raymond, Chabot, Martin, Paré: Wagulh Boulos, Chartered Accountant, Audit Partner; and Yvon Cyrenne, Chartered Accountant, Tax Partner. From the Canadian Restaurant and Foodservices Association: Mark Bromberg, Chairman of the Board, CRFA; and Douglas Needham, President, CRFA. From the Caledon Institute of Social Policy: Ken Battle, President; and Sherri Torjman, Policy Associate.

In accordance with its mandate under Standing Order 108(2), the Committee resumed consideration of a study of the Goods and Services Tax (See Minutes of Proceedings and Evidence, dated Wednesday, February 9, 1994, Issue No. 2).

Wagulh Boulos and Yvon Cyrenne from Raymond, Chabot, Martin, Paré, each made a statement and answered questions.

At 3:30 o'clock p.m., the sitting was suspended.

At 3:37 o'clock p.m., the sitting resumed.

Mark Bromberg and Douglas Needham from the Canadian and answered questions.

At 4:22 o'clock p.m., the sitting was suspended.

At 4:25 o'clock p.m., the sitting resumed.

Ken Battle and Sherri Torjman from the Caledon Institute of Social Policy, each made a statement and answered questions.

At 5:15 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Susan Baldwin

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 2 MARS 1994 (15)

[Traduction]

Le Comité permanent des finances se réunit à 14 h 38, dans la this day, in Room 253-D, Centre Block, the Chairman, Jim salle 253-D de l'édifice du Centre, sous la présidence de Jim Peterson (président).

> Membres du Comité présents: Barry Campbell, Yvan Loubier, Jim Peterson, Brent St. Denis.

Membre suppléant présent: Beryl Gaffney pour Nick Discepola.

Aussi présents: Du Bureau des projets de loi d'intérêt public: Pat Steenberg, greffier de Comité. Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Basil Zafiriou, analyste principal, et Richard Domingue, attaché de recherche.

Témoins: De Raymond, Chabot, Martin, Paré: Wagulh Boulos, comptable agréé, associé en vérification; Yvon Cyrenne, comptable agréé, associé en fiscalité. De l'Association canadienne des restaurateurs et des services alimentaires: Mark Bromberg, président du conseil; Douglas Needham, président. Du Caledon Institute of Social Policy: Ken Battle, président; Sherri Torjman, associé en recherche.

Conformément au mandat que lui confère le paragraphe 108(2) du Règlement, le Comité reprend l'étude de la taxe sur les produits et services (voir les Procès-verbaux et témoignages du mercredi 9 février 1994, fascicule nº 2).

Wagulh Boulos et Yvon Cyrenne, de Raymond, Chabot, Martin, Paré, font chacun un exposé et répondent aux questions.

À 15 h 30, la séance est suspendue.

À 15 h 37, la séance reprend.

Mark Bromberg et Douglas Needham, de l'Association cana-Restaurant and Foodservices Association, each made a statement dienne des restaurateurs et des services alimentaires, font chacun un exposé et répondent aux questions.

À 16 h 22, la séance est suspendue.

À 16 h 25, la séance reprend.

Ken Battle et Sherri Torjman, du Caledon Institute of Social Policy, font chacun un exposé et répondent aux questions.

À 17 h 15, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

La greffière du Comité

Susan Baldwin

EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

Wednesday, March 2, 1994

[Translation]

TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

Le mercredi 2 mars 1994

• 1436

The Chairman: We will come to order.

We are continuing our committee's investigation of the goods and services tax. With us today we have as our first witnesses two gentlemen from Raymond, Chabot, Martin, Paré,

MM. Boulos et Cyrenne. Merci d'être venus. Nous allons commencer avec vous.

Mr. Wagulh Boulos (Chartered Accountant, Audit Partner, Raymond, Chabot, Martin, Paré): Mr. Chairman and members of the committee, we thank you very much for this opportunity and privilege to appear before your committee.

Our head office is located in Montreal, and we have 60 other offices in the province of Quebec, one in Ottawa, and ten in Europe. We have 203 partners and more than 1,500 employees.

The majority of our clients are small to medium-sized businesses located mainly in the province of Quebec. We are associated with the firm Doane, Raymond across Canada and Grant Thornton on an international basis.

I would like to introduce Mr. Yvon Cyrenne, tax partner in our office, who will present to you our brief concerning the review of the GST legislation.

Mr. Yvon Cyrenne (Chartered Accountant, Tax Partner, Raymond, Chabot, Martin, Paré): Mr. Chairman, I will try to give a résumé of our document in 15 minutes, after which, as I understand it, we'll proceed with questions from members of your committee.

First of all, I would like to go briefly over the original sales tax reform that took place and that brought us the GST. I think it is important for the committee to review that briefly. To me that first announcement about sales tax reform took place on September 5, 1986, when the Minister of Finance, in press release 86–147, announced that the federal sales tax would be replaced by the BTT. At that time we were under the impression that the BTT, the Business Transfer Tax, would replace the federal sales tax.

There was a bit of a vacuum between then and June 1987 when we found out that it was not going to be the BTT, but it was going to be a VAT system similar to the European model. At that time we took a position concerning the proposed GST, and we opposed it at that time for many reasons. With the time I have, I don't think I'll be able to summarize all of them.

Le président: Nous reprenons.

Le comité poursuit son examen de la taxe sur les produits et services. Nos premiers témoins aujourd'hui sont deux messieurs de la firme Raymond, Chabot, Martin et Paré,

Mr. Boulos and Mr. Cyrenne. Thank you for coming. We will begin with you.

M. Wagulh Boulos (comptable agréé, associé en vérification, Raymond, Chabot, Martin, Paré): Monsieur le président, messieurs et madame les membres du comité, c'est un privilège pour nous que de témoigner devant votre comité et nous vous en remercions vivement.

Notre siège social est situé à Montréal, et nous comptons 60 autres bureaux dans la province de Québec, un à Ottawa et dix en Europe. Nous avons 203 associés et plus de 1 500 employés.

La majorité de nos clients sont des petites et moyennes entreprises qui se trouvent surtout dans la province de Québec. Nous sommes associés à la firme Doane, Raymond à l'échelle nationale, et à la firme Grant, Orton à l'échelle internationale.

J'aimerais maintenant vous présenter M. Yvon Cyrenne, associé en fiscalité de notre bureau, qui vous expliquera notre mémoire sur l'étude de la TPS.

M. Yvon Cyrenne (comptable agréé, associé en fiscalité, Raymond, Chabot, Martin, Paré): Monsieur le président, je tâcherai de résumer notre texte en 15 minutes, après quoi, si j'ai bien compris, nous répondrons aux questions des membres du comité.

D'abord, j'aimerais parler brièvement de la réforme de la taxe de vente originale qui a eu lieu et qui nous a donné la TPS. Il est important à mon avis de rappeler brièvement ces faits au comité. Pour moi, la première annonce d'une réforme de la taxe de vente a eu lieu le 5 septembre 1986, lorsque le ministre des Finances, dans le communiqué de presse 86-147, a annoncé que la taxe fédérale de vente serait remplacée par la TOC. Nous avons cru à ce moment que la TOC, soit la taxe sur les opérations commerciales, remplacerait la taxe fédérale de vente.

Il y a eu un certain vide entre ce moment et juin 1987 lorsque nous avons appris qu'on n'aurait pas de TOC, mais bien un système de TVA semblable au modèle européen. À l'époque, nous nous sommes opposés à la TPS proposée, et ce, pour plusieurs raisons. Comme j'ai peu de temps, je ne pourrai rappeler toutes ces raisons.

• 1440

Basically, I had worked with Air Canada and had experience with the VAT system, and it got to be a tax that I loved to hate, so when I understood that it was going to be implemented in

Essentiellement, j'avais travaillé avec Air Canada et je m'étais familiarisé avec le système de la TVA, et c'est devenu pour moi une taxe que j'ai appris à détester, si bien que lorsque Canada I opposed it because, first of all, no transition period j'ai compris qu'on allait l'imposer au Canada, je m'y suis

was planned. I knew about the administrative burden for small businesses, and there was no compensation proposed. There was no guarantee of provincial participation. Also, if we looked at the European experience, normally when a VAT was imposed what we experienced in Europe with Air Canada was that the underground economy grew. It is also too complex for small and medium—sized companies versus large corporations, which have the staff to handle a tax that is that complex.

All I can say is that at that time the different arguments we brought against the GST were brushed aside, mostly by Finance officials. Basically that's the comment I would make.

I would like to remind the committee that at the time the then Minister of Finance described his proposed legislation like this:

A good sales tax system should not impose heavy compliance costs on businesses or create undue administrative costs for government.

That was one of the key comments that the then minister made at that time made about the proposed GST. He also stated that the GST would contribute to deficit reduction, that the GST would improve the overall fairness of the tax system, and the GST would reduce the number of special provisions and administrative arrangements required. There were other statements but I will skip them. They are in our brief.

We also prepared for the committee a list of problems experienced since its beginning with the GST. You've probably heard some of them so I'm going to skip most of them, except for one I would like to comment on if you will permit me, and that is that the GST is not perceived by consumers as being a fair tax system. The GST shifts a tax burden that was shared more evenly between consumer and corporation to most, if not all, of the consumer level. The price reductions promised by the government never did materialize, especially in the area of services which, being previously exempted from the FST, actually resulted in price increases.

I guess we'll come back later to that, but the perception of the GST among consumers, small and medium—sized businesses, was that it was of no advantage to them and that they would bear again the burden of a new tax, which I think is exactly what has happened.

Basically, I don't think the GST is a viable model on which to build a new tax system for the future. I think we should look at other models. In other words, basically our position is that the GST should be replaced.

There is one tax model that people have discussed with you, the national sales tax, which originally was supposed to be what we anticipated, a harmonization of the GST and the provincial sales taxes. The only real national sales tax model that exists today in Canada is, of course, in Quebec. We live with it, and if you go to pages 10 and 11 you will understand what I'm discussing.

[Traduction]

opposé parce que, d'abord, on ne prévoyait aucune période de transition. Je savais le fardeau administratif que cela représenterait pour les petites entreprises, et l'on ne proposait aucune compensation. Il n'y avait non plus aucune garantie de participation provinciale. De même, l'expérience européenne nous avait appris que, normalement, lorsqu'on imposait une TVA, ce que Air Canada avait vécu en Europe, l'économie souterraine prenait de l'expansion. C'est une taxe qui est également trop complexe pour les petites et moyennes entreprises, comparativement aux grandes entreprises qui ont le personnel voulu pour gérer une taxe qui est aussi complexe.

Je me contenterai de dire qu'à l'époque, les divers arguments que nous avons soulevés contre la TPS ont été écartés du revers de la main, surtout par les fonctionnaires des Finances. C'est tout ce que j'ai à dire à ce sujet.

Je tiens à rappeler au comité qu'à l'époque, le ministre des Finances avait décrit la loi qu'il proposait dans les termes suivants:

Une bonne taxe de vente ne devrait pas imposer des coûts administratifs importants aux entreprises ou créer des coûts administratifs excessifs pour le gouvernement.

C'est l'une des déclarations les plus importantes qu'a faites le ministre d'alors au sujet de la TPS que l'on proposait. Il a affirmé également que la TPS permettrait de réduire le déficit, que la TPS rendrait le régime fiscal plus équitable, que la TPS réduirait le nombre de dispositions spéciales et d'arrangements administratifs requis. D'autres déclarations ont été faites, mais je ne les mentionnerai pas. Vous les trouverez dans notre mémoire.

Nous avons également préparé pour le comité une liste des problèmes que nous éprouvons avec la TPS depuis le début. Vous avez sans doute entendu parler de certains d'entre eux, donc je ne les mentionnerai pas, sauf un sur lequel j'aimerais m'étendre si vous le permettez, et c'est le fait que le consommateur considère la TPS comme une taxe injuste. La TPS fait porter sur le dos du consommateur le fardeau fiscal qui était auparavant partagé plus équitablement entre le consommateur et l'entreprise. Les réductions de prix promises par le gouvernement ne se sont jamais concrétisées, particulièrement dans le domaine des services qui étaient auparavant exemptés de la TFV, ce qui a en fait causé une augmentation des prix.

Je crois que nous allons revenir à cela plus tard, mais le fait est que les consommateurs, les petites et moyennes entreprises, ont compris que la TPS ne leur apportait aucun avantage, qu'ils seraient une fois de plus appelés à supporter le fardeau d'une nouvelle taxe et, à mon avis, c'est exactement ce qui s'est produit.

Essentiellement, je ne crois pas que la TPS soit un modèle viable sur lequel on pourrait édifier le régime fiscal de demain. Je crois qu'il faut envisager d'autres modèles. Autrement dit, nous sommes essentiellement d'avis qu'il faut remplacer la TPS.

Il est un autre modèle fiscal dont vous avez discuté avec certaines personnes, à savoir la taxe de vente nationale, qui était la taxe que nous attendions à l'origine, soit une harmonisation de la TPS et des taxes de vente provinciales. Le seul vrai modèle de taxe de vente nationale qui existe aujourd'hui au Canada se trouve bien sûr au Québec. Nous vivons avec cette taxe, et si vous consultez les pages 10 et 11, vous comprendrez de quoi je parle.

What Quebec found out when it decided to harmonize its tax with the GST was that when you harmonize you have to provide input tax credits to all businesses, and that's a very expensive proposition, as it found out. To compensate for the credits that would go to business, Quebec had to broaden its tax base, and if you look at page 10 you will see the financial impact we have shown there.

Sales taxes in Quebec increased from about \$4.7 billion to \$5.9 billion just in preparation for the harmonization. In other words, Quebec got \$1.1 billion of additional taxes to pay for the implementation of the harmonization.

• 1445

That was not sufficient because, from what I understand, the calculation was that they had to raise more revenue to compensate for the ITC, the input tax credit, that would be given to business, so they also removed input tax credits to business to generate more revenue. That is at the top of page 11. You cannot get an ITC for food, beverages, entertainment, or for telephones and telecommunications, a vehicle registered for public roadways, the fuel for such a vehicle, travelling allowance, electricity, gasoline, etc.

Again there was not enough money to pay for the harmonization, so they also reduced the refund credit to municipalities, hospitals, schools, universities and colleges. In other words, the rates were not harmonized.

Finally, they proceeded to impose special taxes on financial institutions.

What I'm saying here is that the full harmonization of the GST with provincial sales tax would be even more expensive for the provinces. Taxpayers are in no mood to support yet another tax grab from their governments, either provincial or federal. What I'm saying is that in Quebec we didn't even go to a full harmonization system because many of the input tax credits were not permitted, and even at that you can see the impact on consumers and on small and medium—sized businesses that the harmonization cost.

Basically what we're saying is that we don't think a national sales tax is the answer unless you're prepared to impose another tax burden on consumers, and I don't think the time in which we're living is the proper time to collect more taxes from consumers and small and medium—sized businesses.

If we could go back to the business transfer tax, which I think we have illustrated on pages 12, 13, and 14, basically we think the business transfer tax is a much simpler tax model. It's not perfect, and I think we all know now that the GST was not a perfect model. As for the business transfer tax, while it is not a perfect system, I think it has many advantages. I think we can summarize some of them.

[Translation]

Ce que le Québec a découvert lorsqu'il a décidé d'harmoniser sa taxe avec la TPS, c'était que lorsqu'on harmonise, il faut consentir des crédits de taxe sur intrants à toutes les entreprises, et le Québec a découvert que cela coûte très cher. Pour compenser les crédits qui seraient consentis aux entreprises, le Québec a dû élargir son assiette fiscale, et si vous regardez la page 10, vous en verrez l'impact financier.

Les taxes de vente au Québec sont passées d'environ 4,7 milliards de dollars à 5,9 milliards de dollars rien que pour paver la voie à l'harmonisation. Autrement dit, le Québec a perçu 1,1 milliard de dollars de taxes supplémentaires pour financer la mise en oeuvre de cette harmonisation.

Ce n'était pas suffisant parce que, d'après ce que j'ai compris, le Québec a dû aller chercher plus d'argent pour compenser le CTI, le crédit de taxe sur intrants, qui serait consenti aux entreprises, et il a donc annulé le crédit de taxe sur intrants aux entreprises pour générer plus de recettes. Vous trouverez cela au haut de la page 11. Vous ne pouvez pas obtenir de CTI pour les aliments, les boissons, le divertissement, ou pour les téléphones et les télécommunications, un véhicule autorisé à circuler sur les voies publiques, le carburant pour un tel véhicule, les allocations de voyages, l'électricité, l'essence, etc.

Encore là, il n'y avait pas assez d'argent pour financer l'harmonisation, et le Québec a donc réduit le crédit de remboursement aux municipalités, aux hôpitaux, aux écoles, aux universités et aux collèges. Autrement dit, les taux n'ont pas été harmonisés.

Enfin, le Québec a imposé des taxes spéciales aux institutions financières.

Ce que je dis, c'est que l'harmonisation complète de la TPS avec les taxes de vente provinciales coûterait encore plus cher aux provinces. Les contribuables ne sont pas d'humeur à tolérer une nouvelle hausse d'impôt, que celle-ci vienne des gouvernements provinciaux ou du gouvernement fédéral. Ce que je dis, c'est qu'au Québec on n'a même pas réussi à harmoniser complètement le régime fiscal parce que de nombreux crédits de taxe sur intrants n'ont pas été autorisés, et même à cela, vous pouvez voir les effets coûteux que cette harmonisation a eus sur les consommateurs et les petites et moyennes entreprises.

Essentiellement, ce que nous disons, c'est que nous ne croyons pas qu'une taxe de vente nationale soit une solution, à moins que vous ne soyez disposés à imposer un nouveau fardeau fiscal aux consommateurs, et je ne crois pas que le moment soit venu de percevoir davantage d'impôts des consommateurs et des petites et moyennes entreprises.

Quant à la taxe sur les opérations commerciales, que nous avons illustrée, je crois, aux pages 12, 13 et 14, nous croyons essentiellement que la taxe sur les opérations commerciales est un modèle fiscal beaucoup plus simple. Ce n'est pas parfait, et je crois que nous sommes tous d'avis aujourd'hui que la TPS n'était pas un modèle parfait non plus. Quant à la taxe sur les opérations commerciales, même si ce n'est pas un système parfait, je crois qu'elle offre plusieurs avantages. Je crois pouvoir en résumer quelques—uns.

The BTT can be the foundation for a new tax base in Canada that could eventually replace the ever so complex Income Tax Act and substantially reduce the size of Revenue Canada and its 40,000 or so employees.

The BTT would reduce the administrative burden and costs of businesses. The BTT would provide the federal government with a broad taxation base that in our view would be more difficult to evade and would not encourage Canadians to join the underground economy.

I think another statement that would be of interest to members of the committee is one by Bill Roth of the United States Senate who had estimated, when he proposed the Roth reform several years back, that as much as 40% of the revenue generated by a BTT would come from foreign corporations. Also, a BTT would support the principle of creating a more equitable equilibrium between revenues generated from corporations and revenues generated from individuals as they exist today, and would compensate in part for the revenue losses as a result of the reduction of customs duties following NAFTA and the FTA.

On page 14 we have given you the basis for our BTT model. That's one that we think should be considered. It can be modified or changed, but that's the basic model that would be followed if you wanted to implement a BTT.

As for the BTT rate, I also made a comment on page 14. I think it's a question of a balance between the GST revenue losses... Also, what we are recommending is a transfer of federal government programs to the provinces, which would be taken into account in establishing the BTT rate.

I will now use words that haven't been used in Ottawa for a long time. Maybe you should also consider a tax reduction. I think that's something we haven't heard here in the last 10 years. I think consumers and small and medium—sized businesses would like to hear from the federal government that such a thing as tax reduction exists.

• 1450

If you were to take a look at a graph I have on exhibit 2, you would see that the burden of taxation, what I call the ''tilted pyramid'', is being borne more and more by a smaller and smaller group of taxpayers. I think it is time we review this tax burden.

To conclude within my allotted time before questions, I would say that the costs for taxpayers and corporations to comply with our tax law is staggering. We urgently need tax reform, but in the true sense of the word. We believe the BTT could be one of the main foundations of this reform. Otherwise, government revenues will continue to erode, which we have experienced during the past two years with dire consequences, as revealed in the last budget's deficit projection.

All of this is respectfully submitted to the Standing Committee on Finance.

[Traduction]

La TOC peut devenir le fondement d'une nouvelle assiette fiscale au Canada, qui pourrait éventuellement remplacer la toujours complexe Loi de l'impôt sur le revenu et réduire substantiellement la taille de Revenu Canada et son effectif qui compte quelque 40 000 employés.

La TOC réduirait le fardeau administratif et les coûts des entreprises. La TOC donnerait au gouvernement fédéral une assiette fiscale élargie qui, à notre avis, serait beaucoup plus difficile à contourner et n'encouragerait pas les Canadiens à participer à l'économie souterraine.

Je crois que les membres du comité trouveront intéressante une déclaration de Bill Roth, du Sénat des Etats-Unis, qui a estimé, lorsqu'il a proposé la réforme Roth il y a quelques années, que jusqu'à 40 p. 100 des recettes générées par une TOC proviendraient des entreprises étrangères. De même, une TOC consoliderait le principe visant à créer un meilleur équilibre entre les recettes provenant des entreprises et les recettes provenant des particuliers telles qu'elles existent aujourd'hui, et compenserait en partie les recettes que l'on perdra par suite de la réduction des tarifs douaniers dans la foulée de l'Accord de libre-échange et de l'ALÉNA.

Vous trouverez à la page 14 le modèle de TOC que nous proposons. C'est celui qui devrait être envisagé à notre avis. On peut le modifier, mais c'est le modèle de base qui devrait être épousé si l'on veut instaurer une TOC.

Quant au taux de la TOC, je me suis également permis une observation à la page 14. Je crois que c'est une question d'équilibre entre les pertes de recettes de la TPS... De même, ce que nous recommandons, c'est un transfert des programmes du gouvernement fédéral vers les provinces, qui serait pris en compte dans l'établissement de la TOC.

Je vais maintenant employer des mots qui n'ont pas été entendus à Ottawa depuis longtemps. On pourrait peut-être également envisager une réduction des impôts. Ce sont des mots qu'on n'a pas entendus ici ces dix dernières années. Je crois que les consommateurs et les petites et moyennes entreprises aimeraient que le gouvernement fédéral leur dise qu'une réduction d'impôt est chose possible.

Si vous examinez le tableau de la pièce II, vous constaterez que le fardeau fiscal, ce que j'appelle la «pyramide inversée», est de plus en plus porté par un groupe de plus en plus petit de contribuables. Je crois que l'heure est venue de repenser ce fardeau fiscal.

Pour m'en tenir au temps qui m'est accordé avant de passer aux questions, je conclurai en disant que les contribuables et les entreprises doivent payer très cher pour observer nos lois fiscales. Il faut de toute urgence réformer la fiscalité, mais la réformer dans le vrai sens du terme. Nous croyons que la TOC pourrait être l'un des principaux fondements de cette réforme. Autrement, les recettes gouvernementales vont continuer de diminuer, ce que nous avons constaté au cours des deux dernières années, et cette diminution a des conséquences affreuses, comme le confirment les projections du déficit que contenait le dernier budget.

Voilà ce que nous voulions faire savoir au Comité permanent des finances, avec tout le respect que nous lui devons.

Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you very much for your very concise briefing on a very complex issue. This is of great interest to our committee.

Je cède la parole à M. Loubier.

M. Loubier (Saint-Hyacinthe—Bagot): Merci, monsieur le président; bonjour, monsieur Boulos. Je suis heureux de vous revoir monsieur Cyrenne. Je vous remercie pour le mémoire très intéressant que vous nous avez soumis et, malgré que le temps vous ait quelque peu bousculé, pour votre excellente présentation. Cependant, je vous ferais remarquer que vous avez eu cinq minutes de plus que le temps alloué.

Pour le bénéfice de nos membres et des auditeurs, ainsi que des personnes qui s'intéressent à la question de la taxe sur les opérations commerciales, j'aimerais que vous illustriez, par un exemple assez concret d'une opération commerciale, comment cette taxe—là s'appliquerait. De quelle façon pourrait—elle éliminer les problèmes majeurs que l'on éprouve avec la TPS, c'est—à—dire, l'encouragement à ne pas la payer? On parle de plus en plus de l'économie au noir, des problèmes d'harmonisation ainsi que des coûts administratifs très élevés, particulièrement pour les petites et moyennes entreprises.

M. Cyrenne: À la page 14, nous expliquons un peu le modèle; toutes les taxes seraient imposables à une entreprise, sauf en ce qui a trait aux exportations. Les dépenses admissibles aux déductions seraient très limitées.

Au tableau, vous avez trois colonnes qu'on pourrait appeler les ventes taxables. Donc, à la base, toutes les ventes commerciales d'une entreprise seraient assujetties à la taxe. Seules les ventes de base à l'exportation seraient exemptées afin de ne pas décourager l'exportation.

Pour ne pas compliquer le système, comme on le fait aujourd'hui en taxant les municipalités, les hôpitaux et les universités, les services gouvernementaux ne seraient pas touchés, de même que les services sociaux et les services dans le secteur de l'éducation. On croît que, dans une BTT, ce n'est pas le modèle à retenir pour imposer tout le secteur financier.

Si le gouvernement veut aller chercher des fonds dans le secteur financier, qu'il le fasse par le biais de taxes spécifiques qui s'adressent au secteur financier. On ne tenterait pas d'inclure cela dans le modèle comme on l'a fait avec la TPS.

Au niveau des dépenses déductibles, comme vous pouvez le constater, elles seraient limitées aux achats de biens et de services, ce qu'on appelle en bon français le *cost of goods sold*. Quant au reste, elles seraient imposables.

Donc, selon le modèle qui a déjà été parraîné aux États-Unis par le sénateur Roth, dont je vous parle dans le mémoire, le calcul se ferait très simplement. Le grand problème a été la perception de la TPS dans l'économie souterraine. Cette taxe-là a été perçue comme une taxe qu'on allait chercher chez les consommateurs, les petites entreprises, etc.

[Translation]

Merci, monsieur le président.

Le président: C'était un exposé très concis sur une question fort complexe, et je vous en remercie vivement. Ce que vous dites intéresse beaucoup notre comité.

I give the floor to Mr. Loubier.

Mr. Loubier (Saint-Hyacinthe—Bagot): Thank you, Mr. Chairman; good day, Mr. Boulos. I am happy to see you again, Mr. Cyrenne. I thank you for the very interesting brief that you have submitted and, in spite of the fact you were a little bit rushed, for your excellent presentation. However, I have to point out that you had five minutes more than the time allotted to you.

For the benefit of our members and our listeners, as well as for the benefit of people who are interested in the business transfer tax, I would like you to illustrate, with a fairly concrete example of a business transaction, how this tax would apply. How could it remove the major problems that we experience with the GST, namely, the encouragement not to pay it? We are talking more and more about the underground economy, of the problems of harmonization as well as of the very steep administrative costs, especially for small and medium—sized businesses.

Mr. Cyrenne: On page 14, we explain the model a little bit; all taxes would be levied at the business level, except for exports. The deductible expenses would be very limited.

On the graph, you have three columns which you could call the taxable sales. So, at the very basis, all commercial sales of a business would be subject to the tax. Only the basic sales for exports would be exempted so as to not discourage exports.

In order not to further complicate the system, as we do today by taxing municipalities, hospitals and universities, governmental services would not be taxed, as well as the social services and the services in the area of education. We believe that the BTT is not the model you should retain to tax the whole financial sector.

If the government wants to tax the financial sector, it should be done through specific taxes that would apply to the financial sector. We would not try to include that in our model as we did with the GST.

With regards to deductible expenses, as you can see it, they would be limited to the purchase of goods and services, what we call the cost of goods sold. The other expenses would be taxable.

So, according to the model that was put forward in the United States by Senator Roth, which I mentioned in our brief, the calculation would be very easy. The big problem was the collection of the GST in the underground economy. This tax was perceived as a tax on consumers, small businesses, etc.

On a eu, ni plus ni moins, au cours des deux dernières années, une révolte à la suite de l'imposition de certaines taxes, ce qui a eu pour résultat d'encourager l'économie souterraine. Les gens ont tout fait pour éviter de payer la TPS. Les cigarettes étaient également un produit surtaxé. Lorsque l'on surtaxe, c'est là qu'on encourage, qu'on alimente l'économie souterraine.

• 1455

Si elle était imposée à un taux raisonnable, mais je n'ai pas fait d'étude approfondie pour vous dire quel devrait en être le taux, je pense qu'entre 3 et 5 p. 100 ce serait acceptable. Cela, soit dit en passant, ne générerait pas des revenus comparables à la TPS. Selon moi, l'administration de cette taxe—là serait beaucoup plus simple que les coûts encourus présentement pour administer la TPS. Cela ne se compare même pas. C'est un modèle qui mérite d'être étudié à fond.

M. Loubier: J'ai une deuxième question pour monsieur Cyrenne ou monsieur Boulos. Quand vous parlez de surtaxation, c'est un constat que vous faites et que plusieurs font également. Récemment, le Conference Board brisait le lien traditionnel entre la croissance du PIB et les rentrées fiscales. On disait toujours qu'il existait un rapport de 1 p. 100 pour 1 p. 100. Maintenant, selon le Conference Board, c'est 1 p. 100 de croissance du PIB pour moins de la moitié de 1 p. 100 pour la croissance des recettes fiscales.

Ne croyez-vous pas qu'on fera le même constat, peu importe l'alternative à la TPS, peu importe le type de taxation (comme la TOC), qu'il soit direct ou indirect auprès des consommateurs ou des entreprises? Actuellement, et c'est un fait indéniable, il y a un problème de surtaxation généralisée au Québec comme au Canada.

M. Cyrenne: Il y a effectivement un problème de surtaxation, et je pense que le tableau 2 explique bien ce problème.

En prenant les chiffres de l'année 1990, on constate que 5,7 millions des 18 millions de contribuables ont déclaré des revenus de 0 à 10 000\$; 7,5 millions de contribuables ont déclaré des revenus de 10 à 30 000\$, et ces gens—là, ce que j'appelle le haut de la pyramide, bénéficient des crédits sur la TPS, des allocations familiales et de toutes les mesures qui sont mises en place pour protéger les moins bien nantis.

Par contre, lorsque l'on regarde la pyramide, ce sont tous ceux qui sont situés entre 30 000\$\$\\$ et 50 000\$\$ qui portent, à eux seuls, le fardeau fiscal. Cela représente environ 29 p. 100 des contribuables. Ils sont de plus en plus taxés et doivent porter le fardeau fiscal, non seulement pour les autres contribuables, mais également pour les entreprises. Tel que démontré au tableau, le résultat est que de plus en plus de professionnels quittent le pays. C'est une tendance très inquiétante que de voir les gens quitter le pays parce que ça revient trop cher de vivre au Canada. Nous le constatons dans notre sphère d'activité. Cela est très inquiétant pour nous, car cela se traduit par une perte importante de clients. On le constate de plus en plus depuis deux ans. Ce problème est l'indication d'une surtaxation.

J'aimerais soulever un autre point. Cela touche toutes les modifications apportées à la fiscalité. Lorsque vous êtes une petite ou moyenne entreprise, ou un consommateur, vous constatez que les tarifs de douanes ont baissé, que les importateurs payaient, auparavant, au moins un certain taux de taxes sur leurs importations.

[Traduction]

We have witnessed, no more and no less, in the past two years, a revolt following the imposition of some taxes, which as a result encouraged the growth of the underground economy. People tried everything to avoid paying the GST. Cigarettes were also overtaxed. And when you overtax, that's when you encourage, you feed the underground economy.

If we had the BTT at a reasonable rate, but I have not made any in-depth study to tell you what the rate should be, I believe that between 3% and 5% would be acceptable. This, incidentally, would not generate revenues comparable to the GST. For me, the administration of this tax would be far simpler than the costs currently incurred to administer the GST. You can't even compare it. It is a model that deserves an in-depth study.

Mr. Loubier: I have a second question for Mr. Cyrenne or Mr. Boulos. When you talk about overtaxation, it is an acknowledgement you are making and that many other people make as well. Recently, the Conference Board broke the traditional link between the growth of the GDP and tax revenues. It was always believed that there was a relationship of 1% for each 1%. Now, according to the Conference Board, it is 1% GDP growth for less than half of 1% for the growth of tax revenues.

Don't you believe we could acknowledge the same thing, regardless of the alternative to the GST, regardless of the type of taxation (like the BTT), whether it be direct or indirect for consumers or businesses? Currently, and that fact is undeniable, there is a problem of generalized overtaxation in Quebec as well as in Canada.

Mr. Cyrenne: There is effectively a problem of overtaxation, and I believe that graph 2 explains that problem well.

If you take the figures for the year 1990, you see that 5.7 million over 18 million taxpayers assessed income from 0 to \$10,000; 7.5 million taxpayers assessed income from 10 to \$30,000, and these people, which I call the top of the pyramid, are entitled to GST refunds, to family allowances and those measures that were put in place to protect the less fortunate.

However, when you look at the pyramid, it is all those who are earning between \$30,000 and \$50,000 who are alone to borne the whole tax burden. This represents roughly 29% of all taxpayers. They are more and more taxed and they must borne the tax burden, not only for the other taxpayers, but also for the businesses. As we show on this graph, the result is that more and more professionals leave our country. This trend is very worrisome when you see people leaving the country because it costs too much to live in Canada. We can see it in our own area of activity. That is very worrisome for us, because this causes us to loose a lot of customers. We have been seeing this more and more for the past two years. This problem indicates that there is overtaxation.

I would like to raise another point. It deals with all the changes brought to the tax system. When you are a small or medium—sized business, or a consumer, you can see that custom duties have gone down, that the importers used to pay, before, at least some amount of taxes on their imports.

Lorsque vous signez des ententes de libre-échange, on établit des taux spéciaux pour les fabricants et cela crée, chez le consommateur, le contribuable et la petite entreprise l'impression qu'ils paient plus d'impôts pour compenser pour les grandes entreprises et les multinationales qui en paient de moins en moins.

Si vous examinez le tableau 3, on y illustre ce qui s'est passé dans les dix dernières années. Les impôts personnels sont passés de 26,3 à 58,3 milliards de dollars, donc, une augmentation des impôts personnels de 32 milliards de dollars en dix ans. Cela veut dire un augmentation de 221 p. 100. Les impôts corporatifs sont passés de 7,1 à 8,3 milliards de dollars, soit une augmentation de 1,2 milliards de dollars ou 17 p. 100. Vous pouvez également constater que toutes les autres taxes ont augmenté de presque 200 et 300 p. 100.

Vous allez me dire que le nombre de contribuables a beaucoup augmenté, mais, entre 1982 et 1991 il n'a augmenté que de 25 p. 100. Il est donc difficile de justifier le 221 p. 100. La base sur laquelle on impose les contribuables, qui a été affectée de façon générale par l'inflation, a augmenté de 160,7 à 465,7 milliards de dollars, soit une augmentation de 290 p. 100.

Les contribuables, à travers le pays, ont le sentiment qu'ils sont surtaxés et que tout est bon pour éviter de payer des impôts ou d'autres taxes.

• 1500

Les gens utilisent n'importe quelle méthode dans le but de réduire leur fardeau fiscal parce que le gouvernement ne le fait pas. Comme je l'ai déjà dit plutôt, les mots *tax reduction* semblent avoir disparu du vocabulaire à Ottawa.

M. Loubier: Ce n'est pas l'objet direct de notre propos, mais votre tableau 3 est fort révélateur et me porte à me questionner.

Dans le demier Budget déposé par le ministre des Finances, il est clair qu'aucune mesure sérieuse n'a été apportée pour redresser la fiscalité canadienne pour en arriver à corriger un peu le tir, comme vous l'avez observé dans votre tableau 3; depuis 1982–1983, il y a une augmentation de 221 p. 100 de la taxation des particuliers. Ne croyez–vous pas que nous serions mûrs, à l'heure actuelle, pour justement effectuer une réforme en profondeur de l'ensemble de la fiscalité, chose qu'on aurait dû faire dans le dernier Budget? Au lieu de de cela, on va encore se retrouver avec un championnat de l'augmentation de la taxation des particuliers.

M. Cyrenne: Votre Comité, entre autres, aura au moins l'opportunité de débuter cette réforme. Nous sommes mûrs pour une réforme et je crois que la taxe sur les transactions est l'une des fondations de la réforme à venir.

Cela ne sera pas le seul élément. Il y a une réforme importante à faire dans la fiscalité. Nous allons avoir différentes fondations à mettre en place et je crois que votre Comité a une opportunité de commencer cela, pour justement tenter de freiner les effets indiqués au tableau 3, soit le fardeau des contribuables, surtout au niveau des impôts des particuliers. C'est devenu insupportable.

M. Loubier: Dans votre case «Autres taxes», à 219 p. 100 d'augmentation, il y a la TPS là-dedans, bien sûr.

[Translation]

But when you sign free trade deals, you establish special rates for manufacturers and this leads the consumer, the taxpayer and the small business to believe that they pay more taxes to compensate for big businesses and multinationals which are paying less and less.

If you look at graph 3, we illustrate here what happened over the past ten years. Personal income taxes jumped from \$26.3 to \$58.3 billion, therefore, an increase in personal income taxes of \$32 billion over ten years. This means an increase of 221%. Corporate taxes went from \$7.1 to \$8.3 billion, so an increase of \$1.2 billion or 17%. You can also see that all other taxes have increase by almost 200 and 300%.

You will tell me that the number of taxpayers has increased a lot, but, from 1982 to 1991, it increased only by 25%. It would then be difficult to justify this 221% increase. The basis upon which the taxpayers were taxed, which was affected in a general way by inflation, has increased from \$160.7 to \$465.7 billion, so an increase of 290%.

Taxpayers across the country feel that they are overtaxed and that they have the right to do anything in order to avoid paying income taxes or other taxes.

People will use any method to reduce their tax burden because the government does not do it. As I said earlier, the words "tax reduction" seem to have disappeared from the vocabulary used in Ottawa.

Mr. Loubier: This does not bear directly upon our task, but your graph 3 is quite revealing and brings me to ask myself questions.

In the last budget tabled by the Finance Minister, it is very obvious that no serious steps were taken to correct somehow the Canadian tax system, as you observed in your graph 3; since 1982–1983, the fiscal burden of taxpayers has increased by 221%. Don't you believe that we are now ready to proceed with an in–depth reform of the whole tax system, something that should have been done in the last budget? Instead, we will end up again with a race to further burden taxpayers.

Mr. Cyrenne: Your committee, along with others, will at least have the opportunity to launch that reform. We are ready for a reform, and I believe that the business transfer tax is one of the foundations of the reform to come.

It will not be the only element. There is an important review to be done with the tax system. We will want to have different foundations that we will put in place, and I believe that your committee has an opportunity to begin this process, precisely in order to put a stop to the effects indicated on graph 3, namely the burden for taxpayers, especially for personal income taxes. This has become unbearable.

Mr. Loubier: In your box "Other taxes", under 219% increase, the GST is included of course.

M. Cyrenne: Parlez-vous de «Sales Tax» ou «Autres revenus»?

M. Loubier: «Autres revenus», pardon.

M. Cyrenne: Je n'ai pas les détails car on a préparé nos données à partir des mesures budgétaires. Cela provient de différentes choses; cela n'inclut pas la TPS. La TPS figure à la ligne qu'on appelle «Sales Tax» un peu plus bas, 5,9 à 14,9 milliards de dollars. Je vous ferais remarquer, en regardant cette ligne-là, qu'en 1982, lorsqu'on percevait 5,9 milliards de dollars, la taxe de vente fédérale était partagée entre les corporations et les consommateurs. Il restait toujours un morceau de la taxe de vente fédérale qui devait être absorbé par les corporations, surtout les importateurs; cela rentrait dans leurs coûts. Alors qu'aujourd'hui, avec une TPS de base, ces montants-là sont perçus au niveau du consommateur. Comme nous recevons les intrants, si vous voulez, on peut récupérer toute la taxe que l'on paie.

Donc, d'une façon générale, le 14,9 milliards de dollars est maintenant perçu en grande majorité au niveau des consommateurs.

M. Loubier: Je vous remercie, messieurs Cyrenne et Boulos.

Mr. Campbell (St. Paul's): Thank you for your presentation. I wonder if, for the benefit of the committee members here today and those who are viewing this on television, you might give us a mechanical example of the operation of the BTT, as you understand it. You've explained what would be included in commercial sales and what would not be included. It is a multi-stage tax, and there are steps. It might be helpful.

Mr. Cyrenne: I would have to go back to page 14 of our presentation.

Let's say I was in a small business and I had absolutely no exportation, only sales in Canada. Under a BTT I would take my total sales from my accounting records. I would not have to keep separate records for the BTT.

One of the secrets, if you want the BTT to work properly as in the model that was looked at several times, is that the calculation has to come from your normal accounting record. I would take my total sales, which would be 100%, for example, and I would deduct from that all the goods and services I have acquired.

• 1505

Let's say it was 40%. I would be left with a net of 60%. I would deduct my salary expense, if we retained that model, the purchase of other assets, and my municipal taxes as shown on page 14. Let's say, for the sake of argument, that I would end up with a net of 30% of my gross sales. On that 30% I would remit whatever rate you have dictated, 3% or 5%. As you can see, the calculation, the accounting and administration of a BTT would be quite simple.

Mr. Campbell: The rate would be the same at every level, of course, although what would be remitted would be different.

Mr. Cyrenne: Everyone who has looked at a BTT in the past, including Minister Wilson when he looked at it in 1986, agreed that there would have to be a standard rate. It would apply to all corporations. If I can put it another way, one of the

[Traduction]

Mr. Cyrenne: Are you talking about "Sales Tax" or "Other Revenues"?

Mr. Loubier: "Other Revenues", sorry.

Mr. Cyrenne: I do not have the details because we prepared our data on the basis of the budget. This comes from various things; this does not include the GST. The GST is on the line that we call "Sales Tax" a little below, \$5.9 to \$14.9 billion. You will notice, by looking at that line there, that in 1982, when we were collecting \$5.9 billion, the federal sales tax was shared by corporations and consumers. There was always a piece of the federal sales tax that had to be absorbed by corporations, especially importers; that was included in their costs. But today, with the basic GST, these amounts are collected at the consumer level. Because we get inputs, if you like, we may recoup all the GST that we're paying.

So, in a general way, the \$14.9 billion is now collected mostly at the consumer level.

Mr. Loubier: I thank you, Mr. Cyrenne and Mr. Boulos.

M. Campbell (St. Paul's): Je vous remercie de votre exposé. Je me demande si, pour la gouverne des membres du comité qui sont ici aujourd'hui et ceux qui nous regardent à la télévision, vous pourriez nous donner un exemple technique du fonctionnement de la TOC, telle que vous la percevez. Vous avez expliqué ce qui pourrait être inclus dans une transaction commerciale et ce qui ne pourrait pas l'être. C'est une taxe multi-stades, et il y a des étapes. Ce serait utile.

M. Cyrenne: Je dois me reporter à la page 14 de notre mémoire.

Disons que je suis un petit entrepreneur et que je n'exporte absolument rien, toutes mes ventes se font au Canada. Pour calculer la TOC, je partirais de mes ventes totales d'après mes livres de comptabilité. Je n'aurais pas à tenir de dossiers séparés pour la TOC.

L'un des secrets, si vous voulez que la TOC fonctionne bien comme dans le modèle qui a été étudié à plusieurs reprises, c'est que le calcul doit se faire à partir de vos livres de comptabilité habituels. Je prends donc mes ventes totales, qui sont de 100 p. 100, par exemple, et je déduis de ce montant tous les produits et services que j'ai achetés.

Mettons que ces biens et services représentent 40 p. 100 de mon chiffre d'affaires. Il me resterait des ventes nettes de 60 p. 100. Je soustrairais mes dépenses salariales, si nous retenions ce modèle, de même que les biens d'équipement que j'aurais achetés et les impôts municipaux que j'aurais payés, comme il est indiqué à la page 14 de notre mémoire. Supposons que le produit net serait égal à 30 p. 100 de mon chiffre d'affaires. Je remettrais la taxe sur ces 30 p. 100 au taux que vous auriez décidé, que ce soit 3 p. 100 ou 5 p. 100. Comme vous pouvez le voir, le calcul de la taxe ainsi que la comptabilité et l'administration de la TOC seraient très simples.

M. Campbell: Le taux demeurerait le même à tous les niveaux, bien sûr, bien que le montant à remettre serait différent.

M. Cyrenne: Tous ceux qui, par le passé, ont examiné le modèle de la TOC, y compris le ministre Wilson quand il l'a examiné en 1986, s'entendaient pour dire qu'il faudrait qu'elle soit appliquée à un taux fixe. Elle s'appliquerait à toutes les

comments I heard about the BTT in the past was that it would also be more than a commodity tax or replacement. It would be a price to pay to do business in Canada, as was the case with the federal sales tax or with customs duties. If you want to come to Canada and do business, there is a price to pay. I think the feeling is that not all corporations are paying the price in Canada right now to do business, and the BTT would be that kind of a tax.

Mr. Campbell: Thank you. I take it there would still be a need for entities to register under this system, as there is today.

Mr. Cyrenne: If you look at the first column I have on page 14, taxable sales, there was always a proposal to exempt or have a threshold for small corporations. In other words, if you go back to the GST, we had recommended, if you were to proceed, to use at least the old threshold of the federal sales tax, which was \$50,000. We reduced the threshold to \$30,000, as you know, and the end result is that about 54% of all registrants under the GST are businesses that, I believe, are below \$200,000. Under the BTT you would have to establish a threshold; otherwise you will have too many registrants. I think the threshold could be anywhere between \$100,000 and \$200,000.

Mr. Campbell: A final question. As far as the consumer is concerned, in comparison with the GST this is something that is buried in the price the consumer pays for a good.

Mr. Cyrenne: Yes. I personally believe when you are imposing these kinds of taxes, or even the GST, you would be much better off to hide them. I hate to say this, but the reaction was very strong against the GST. One of the reasons was that every time I went to buy something—I am talking about Quebec, where I work the most—there was 15.6% on every bill. The BTT would be buried, I agree, and it would find its way in the price.

Mr. Campbell: Thank you. I believe you might have said this in response to Mr. Loubier. You have not done a calculation of what the rate would have to be to replace the GST revenue.

Mr. Cyrenne: No, and I'll tell you why. I've always held the position that the federal government should vacate the field of direct taxation. To me the field of direct taxation belongs to the provinces. We are recommending that when you're going to establish the BTT that you consider transferring some of the federal programs back to the provinces to compensate for the loss of revenue from the GST and that you impose the BTT without harmonizing it with the provinces.

[Translation]

sociétés. Pour mieux illustrer mon propos, je reprendrai une des observations que j'ai entendues au sujet de la TOC, à savoir que ce serait, non pas seulement une taxe à la consommation ou un remplacement pour la taxe actuelle, mais bien le prix à payer pour faire des affaires au Canada, comme c'était le cas pour la taxe fédérale de vente ou les droits de douane. Autrement dit, si vous voulez venir au Canada et y faire des affaires, il y aura un prix à payer. Il est généralement reconnu qu'à l'heure actuelle certaines entreprises ne payent pas le prix pour faire des affaires au Canada, et la taxe sur les opérations commerciales serait donc une taxe sur les affaires.

M. Campbell: Je vous remercie. Si je comprends bien, dans le cadre de ce nouveau régime, les entités commerciales seraient tenues de s'enregistrer, comme c'est le cas aujourd'hui.

M. Cyrenne: Si vous prenez la première colonne du tableau de la page 14, sous la rubrique «ventes imposables», vous voyez que toutes les propositions prévoyaient d'exonérer les petites entreprises ou, à tout le moins, d'établir un seuil à partir duquel elles seraient exonérées. Autrement dit, si nous revenons maintenant à la TPS, nous vous avions recommandé, si vous décidiez de l'adopter, de retenir à tout le moins le seuil de l'ancienne taxe fédérale de vente, qui était de 50 000\$. Or, le seuil a été ramené à 30 000\$, comme vous le savez, avec pour résultat que 54 p. 100 environ de tous les demandeurs d'enregistrement aux fins de la TPS sont des entreprises dont le chiffre d'affaires, si je ne m'abuse, est inférieur à 200 000\$. Si vous optiez pour une TOC, il vous faudrait établir un seuil; sinon, le nombre de demandeurs d'enregistrement serait trop élevé. Le seuil pourrait, à mon avis, se situer entre 100 000\$ et 200 000\$.

M. Campbell: Une dernière question. Du point de vue du consommateur, quand on fait la comparaison avec la TPS, il s'agit d'une taxe qui se trouverait cachée dans le prix que le consommateur paye pour un produit.

M. Cyrenne: En effet. J'estime pour ma part que, quand on impose une taxe semblable, ou même dans le cas de la TPS, il est de beaucoup préférable de la cacher. J'hésite un peu à le dire, mais la réaction qu'a suscitée la TPS a été très vive. Cette réaction s'explique notamment par le fait que, chaque fois que j'allais acheter quelque chose—je parle ici du cas du Québec, où je travaille le plus souvent—on ajoutait 15,6 p. 100 à ma facture. La TOC serait effectivement cachée, et elle se répercuterait sur les prix.

M. Campbell: Merci. Je crois que vous l'avez peut-être dit en réponse à une question de M. Loubier, mais vous n'avez pas fait de calcul pour déterminer quel devrait être le taux de la TOC pour qu'elle puisse produire le même montant de recettes que la TPS.

M. Cyrenne: Non, et je vous explique pourquoi. J'ai toujours été d'avis que le gouvernement fédéral devrait se retirer du champ de l'imposition directe. Selon moi, c'est un champ qui appartient aux provinces. Nous vous recommandons, si vous décidez d'opter pour la TOC, d'envisager la possibilité de remettre aux provinces la responsabilité de certains programmes fédéraux de manière à compenser la perte de recettes qu'entraînerait l'abolition de la TPS et de ne pas chercher à harmoniser la TOC avec les provinces.

The BTT would be a federal tax. Vacate once and for all the field in Ottawa—a tax reduction. That's not impossible. I think it's time people started looking at that. That would determine your rate.

Mr. Campbell: Thank you very much.

M. Loubier: C'est bien vu à Ottawa, mais ça dépend par qui.

Le président: M. St. Denis, vous avez la parole.

Mr. St. Denis (Algoma): Thank you, Mr. Chairman.

Thank you for being here. Just to follow up on my colleague's question, I didn't quite understand when you suggested that the federal government vacate the field of direct taxation. The BTT is not a direct tax then, as you define it.

• 1510

Mr. Cyrenne: Not in my book. The BTT would be more a tax on doing business in Canada. It's a business transfer tax, so to me it is not a true model. Although people associate it with a form of VAT system, I think the BTT, the way we are looking at imposing it, is more a tax on doing business than a sales tax or a commodity tax.

Mr. St. Denis: So it could be administered more like an income

Mr. Cyrenne: Yes. That is correct.

Mr. St. Denis: When you file your income tax return—

Mr. Cyrenne: I could have one more form with my income tax return to pay my BTT.

Mr. St. Denis: Because you simply put in the expense section of your income statement. . . Obviously depreciation was not an input that--

Mr. Cyrenne: You would basically take your cost of goods sold, your sales, your gross margin, and you could consider deducting some or all of the salary expenses. Municipal taxes were one of the examples that were given in some of the models that were looked at, and the net amount is what you would remit the BTT on.

Mr. St. Denis: So when you talk about it being a tax on doing business in Canada... If you were to have a corporate income statement for normal income tax purposes and beside that you have an income statement for BTT purposes—it's not really a classical income statement, but it's a statement of income for the purposes of a BTT. When you look at them they are in many ways the same form.

Mr. Cyrenne: Yes.

Mr. St. Denis: Except for key things that are missing, for example, interest on debt, the capital cost allowance, and so on. How do the two statements, the classical income statement and this other statement, differ in such a way that the second statement is a statement of doing business in Canada where the first one is not?

[Traduction]

La TOC serait une taxe fédérale. Retirez-vous une fois pour of direct taxation and look at the possibility of having a dirty word toutes du champ de l'imposition directe et envisagez la possibilité-même si ce n'est pas bien vu à Ottawa-de réduire les impôts. Ce ne serait pas impossible. Je crois qu'il est temps que l'on commence à y penser. Voilà qui déterminerait le taux de la taxe.

M. Campbell: Merci beaucoup.

Mr. Loubier: Not everyone in Ottawa thinks it is a dirty word.

The Chairman: Mr. St. Denis, you have the floor.

M. St. Denis (Algoma): Merci, monsieur le président.

Merci de votre présence ici aujourd'hui. Pour faire suite à la question de mon collègue, je n'ai pas très bien compris quand vous avez dit que le gouvernement fédéral devrait se retirer du champ de l'imposition directe. Ainsi, la TOC, telle que vous la définissez, n'est pas une taxe directe.

M. Cyrenne: Pas à mes yeux. La TOC serait davantage le prix à payer pour faire des affaires au Canada. Il s'agit d'une taxe sur les opérations commerciales, ce n'est pas véritablement une taxe directe selon moi. Même si l'on a tendance à y voir une forme de TVA, je considère que la TOC, dans le modèle que nous proposons, s'apparente davantage à une taxe sur les activités commerciales qu'à une taxe de vente ou une taxe à la consommation.

M. St. Denis: Ainsi, elle pourrait être administrée selon un modèle semblable à l'impôt sur le revenu.

M. Cyrenne: En effet.

M. St. Denis: Quand vous faites votre déclaration d'impôt. . .

M. Cyrenne: J'ajouterais simplement à ma déclaration d'impôt un formulaire pour le calcul de la TOC.

M. St. Denis: Du simple fait que, dans votre état des résultats, vous incluiez les dépenses. . . La dépréciation de l'actif ne serait pas considérée bien sûr comme un intrant...

M. Cyrenne: Vous prendriez essentiellement le montant des biens vendus, c'est-à-dire le montant de votre chiffre d'affaires ou de votre marge brute et vous en soustrairiez une partie ou la totalité des dépenses salariales. Dans certains des modèles que nous avons examinés, on pouvait aussi soustraire le montant des impôts municipaux, et le montant net serait le montant sur lequel la TOC serait payable.

M. St. Denis: Ainsi, quand vous dites qu'il s'agit d'une taxe sur les affaires au Canada. . . Si vous aviez un état des résultats de votre entreprise aux fins de l'impôt sur le revenu, vous auriez aussi à côté un état des résultats aux fins de la TOC-ce serait non pas un état classique, mais un état des résultats aux fins de la TOC. Les deux se ressemblent toutefois à bien des égards.

M. Cyrenne: Oui.

M. St. Denis: Sauf pour certains éléments clés qui seraient absents, comme le service de la dette, la déduction pour amortissement, et les autres déductions. Comment l'état des résultats aux fins de la TOC se distingue-t-il de l'état des résultats classique de manière à ce que celui-là, contrairement à celui-ci, permette de rendre compte des activités commerciales exercées au Canada?

Mr. Cyrenne: First of all, in your income tax there are so many measures. All you have to do is look at the Income Tax Act. It is over 2,000 pages long. If I look at my accounting results and I look at my income tax return, as you well know there are often huge differences depending on which field I'm in. If I am in the retail field, for example, or the service industry, there will be variants caused by the capital cost allowance and other special measures, but there won't be that much variance. The income statement for accounting purposes and your income tax return are quite different, so a BTT would be based on your income statement. There are no special measures or special calculations for this and for that. It is more or less saying if you want to do business in Canada there is a price to pay, As a consumer, I live in Canada; as a taxpayer, I sure pay the price, don't I?

Mr. St. Denis: In that system you have company A and company B, one with lots of debt and one with little debt. The company with lots of debt has as much cost to do business as the company with no

Mr. Cyrenne: Yes.

Mr. St. Denis: That's interesting.

Mr. Cyrenne: Your financial result—either you are in a profit or have no impact on the BTT. You would pay the same BTT. If you are successful, it will cost you 3%, let us say. If you are not successful, it still costs you 3%.

Mr. St. Denis: If a decision were made to go from a VAT to a BTT, would there be much cost to business in adjusting to a BTT? All businesses have made some investment in computer software, staff training and equipment to accommodate a GST.

Mr. Cyrenne: The cost would be minimal if you keep the model simple like we are proposing it, because I would use my accounting records. I have my system already. I don't have to put together special accounting systems and special computer software as we had to do with the GST, which cost a lot of money. A lot of small and medium-sized businesses especially were not prepared from an accounting point of view for the GST.

Mr. St. Denis: So they would be upset that all this investment would be lost if we went to a simpler tax.

• 1515

Mr. Cyrenne: The person who will be upset most likely, if you sit down and calculate... Who is getting the most privilege from the GST and who is it costing a lot of money? So I think small and medium-sized business will support the BTT. But as you go up the scale, you're going to get stronger and stronger opposition.

Mr. St. Denis: So there will be less work for accountants.

[Translation]

M. Cyrenne: Tout d'abord, il y a tellement de mesures qui réglementent l'impôt sur le revenu. Pour s'en convaincre, il suffit de jeter un coup d'oeil à la Loi de l'impôt sur le revenu, qui fait plus de 2000 pages. Si je compare mes résultats comptables avec ma déclaration d'impôt sur le revenu, il y a souvent, comme vous le savez bien, d'énormes différences selon le secteur dans lequel j'exerce mon activité. Si je suis dans le secteur du détail, par exemple, ou dans celui des services, il y aura certaines variations en raison de la déduction pour amortissement et d'autres mesures spéciales, mais les variations ne seront pas tellement importantes. L'état des résultats que prépare votre comptable est très différent de votre déclaration d'impôt, de sorte que la TOC serait calculée d'après votre état des résultats. Il n'y aurait pas de mesures spéciales ni de calculs particuliers pour telle chose ou telle autre qui entreraient en ligne de compte. Il s'agirait ni plus ni moins de calculer ce qu'il en coûte pour faire des affaires au Canada. En tant que consommateur, je vis au Canada; en tant que contribuable, j'en paye le prix, n'est-ce pas?

M. St. Denis: Supposons que, sous ce régime, vous avez la compagnie A et la compagnie B, l'une qui est très endettée et l'autre qui l'est très peu. La compagnie qui est très endettée doit payer le même prix que celle qui l'est moins pour faire des affaires.

M. Cvrenne: Oui.

M. St. Denis: C'est une proposition intéressante.

M. Cyrenne: Votre résultat financier—que vous ayez un déficit a loss position—other than the calculation I am talking about, would ou une marge bénéficiaire—mis à part le calcul dont je vous parle, n'aurait aucune incidence sur le montant de la TOC. Vous payeriez le même montant. Si vous avez un bénéfice, il vous en coûtera 3 p. 100, disons. Si vous avez un déficit, il vous en coûtera quand même 3 p. 100.

> M. St. Denis: Si l'on décidait de passer d'une TVA à une TOC, en coûterait-il beaucoup aux entreprises pour s'adapter à la TOC? Toutes les entreprises ont engagé des frais pour s'adapter à la TPS: logiciel informatique, formation du personnel et équipement.

> M. Cyrenne: Le coût serait minime, si vous vous en tenez à un modèle simple comme celui que nous proposons, puisque je n'aurais qu'à me servir de mes livres comptables. J'ai déjà mon système en place. Je n'ai pas besoin de me doter d'un système de comptabilité spécial ni d'un logiciel informatique spécial comme nous avons dû le faire pour la TPS, ce qui nous a occasionné des dépenses importantes. Je songe tout particulièrement au grand nombre de petites et moyennes entreprises qui n'avaient pas déjà un système de comptabilité leur permettant d'appliquer la TPS.

> M. St. Denis: Alors, ces entreprises seraient mécontentes si nous options pour une taxe plus simple et qu'elles perdaient ainsi leur investissement.

> M. Cyrenne: Les plus susceptibles d'être mécontentes, si vous prenez le temps de faire le calcul. . . Qui sont les plus avantagées par la TPS et qui sont les plus défavorisées? Alors, je crois que les petites et moyennes entreprises appuieront la TOC, mais plus la taille de l'entreprise sera importante, plus l'opposition sera vive.

M. St. Denis: Ainsi, il y aura moins de travail pour les comptables.

Mr. Cyrenne: Our clients are mostly small and mediumsized business. When you see how much it costs them to administer not only the tax law but the workman's compensation, everything, you wonder how some of these businesses are surviving today, and then you have to give them your bill. I'd rather give them my bill for helping them find some financing at the bank than say "It took me two days to explain the GST to you; here's my bill for \$4,000." I'm embarrassed sometimes, and I think my partner feels the same way. So the administrative load on small and medium-sized business. . . I think we've exceeded the limit.

Mr. St. Denis: Thank you. I'll leave the rest until later, if there's time, Mr. Chairman.

Mrs. Gaffney (Nepean): Welcome, and thank you for the presentation. I had a two-part question. Mr. St. Denis just asked the first part of it. I hear from businesses all the time and they are very worried. They have invested a tremendous amount of money in equipment, in becoming computerized, the forms and hiring new staff. Does this mean they have to go through it all over again? I think you probably adequately explained that, but I'm not too sure that businesses will be sold on the idea. As much as they hate the GST, they really dread going through a change all over again. This is going to cost them more money and more mental hardship, a whole series of things.

This is the second part of the question that I was going to ask. The federal government went through an incredible cost in setting up a GST centre in Summerside, P.E.I. The training aspect—they brought in busloads of people from P.E.I. to Ottawa. They were here for six months—they were housed in a hotel—so that they could learn all there was to be known about the GST.

So here we go all over again. We would have to retrain people. You're saying that possibly we will need fewer people. I want you to explain to us how this centre is going to operate. Can it still operate from down there somewhere or are we going to have to operate a BTT from the provinces?

Mr. Cyrenne: No. I think if you were to go to a BTT...it's a completely different system. You said that the government has spent a lot of money on training. By the way, they continue spending money, because with all the amendments that never stop-from December 18, 1990, there was a flow of amendments—Bill C-112. Bill C-113 has just come in. It never ends.

I'm wondering how the staff of Revenue Canada can keep up with all these changes. I can tell you honestly that we can't, and I'm supposed to be a tax expert. I can't keep up with all the Je peux vous dire, en toute honnêteté, que nous n'y arrivons changes that they're bringing in, and that's supposed to be a pas, et je suis censé être un fiscaliste. Je n'arrive pas à me tenir

[Traduction]

M. Cyrenne: Nos clients sont surtout des petites et moyennes entreprises. Nous savons combien il leur en coûte pour administrer, non pas seulement la législation fiscale, mais les mesures de compensation des accidents du travail et tout le reste, et nous nous demandons comment certaines d'entre elles font pour survivre. Puis, nous devons leur remettre notre facture. Je préférerais leur remettre une facture pour les avoir aidées à obtenir un prêt de la banque que de leur dire: «Il m'a fallu deux jours pour vous expliquer la TPS; voici ma facture au montant de 4 000\$». J'en suis parfois gêné, et je crois qu'il en est de même pour mon associé. Ainsi, le fardeau administratif pour les petites et moyennes entreprises. . . Je crois que nous avons dépassé la limite.

M. St. Denis: Merci. Je poserai mes autres questions plus tard, s'il nous reste du temps, monsieur le président.

Mme Gaffney (Nepean): Je vous souhaite la bienvenue et je vous remercie de votre exposé. J'avais une question en deux parties à vous poser. M. St. Denis vient de vous poser la première partie de ma question. Je reçois constamment des communications de la part des entreprises, et elles sont très inquiètes. Elles ont investi énormément d'argent pour acquérir l'équipement nécessaire, pour s'informatiser, pour apprendre à remplir les formulaires et pour s'assurer les nouvelles compétences dont elles avaient besoin. Devront-elles repartir à la case départ? Je crois que vous l'avez sans doute bien expliqué, mais je ne suis pas sûre que les entreprises seront enthousiastes. Bien qu'elles détestent la TPS, elles sont vraiment très inquiètes à l'idée de devoir tout changer encore une fois. Cette taxe que vous proposez leur occasionnera de nouvelles dépenses et de nouveaux maux de

Voici la seconde partie de ma question. Le gouvernement fédéral a dépensé des sommes phénoménales pour établir le centre de traitement de la TPS à Summerside, dans l'Île-du-Prince-Édouard. Le volet formation—ils ont rempli des autobus pour amener les gens de l'Île-du-Prince-Édouard à Ottawa. Ces gens ont été ici pendant six mois—ils ont été logés à l'hôtel—pour apprendre tout ce qu'il y avait à savoir au sujet de la TPS.

Et il nous faudrait recommencer à zéro. Il nous faudrait former à nouveau des gens. Vous dites qu'il nous faudra peut-être moins de gens. Je veux que vous nous expliquiez comment ce centre fonctionnerait. Peut-il continuer à fonctionner là-bas ou l'administration de la TOC sera-t-elle dans chaque province?

M. Cyrenne: Non, si vous optiez pour une TOC... C'est un modèle complètement différent. Vous dites que le gouvernement a dépensé beaucoup d'argent pour la formation. Soit dit en passant, il continue à dépenser de l'argent, puisque les modifications continuent d'affluer-depuis le 18 décembre 1990, une multitude de modifications ont été proposées -- c'est le projet de loi C-112. Nous avons aussi maintenant le projet de loi C-113. Ca ne finit jamais.

Je me demande comment les fonctionnaires de Revenu Canada font pour se tenir au courant de tous ces changements.

simple tax. If you were to go to a BTT, for the training. . .you would probably need fewer than a third of the people. You'll need them for audit. You always need them for compliance. But the real compliance is going to your client, the corporation, and making sure that it remits the tax, not explaining the tax.

You saw the amount of increase we had in personnel, from 1,800 to 3,800 to 4,000 people. Do you know why? Just to explain it, not to audit. We don't want to go through that model again. I think that's where the companies will oppose having a very complex legislation. If you keep it simple, you probably could reduce the staff that's involved in the GST by at least two-thirds. That's my feeling. You won't have to bring them to Ottawa every month to explain new amendments or new memorandums or new regulations—whatever is coming out. I think that's where you would save a lot of money.

Mrs. Gaffney: Thank you.

M. Loubier: J'ajouterais qu'une taxe n'est pas là pour créer des emplois; elle est censée être neutre, justement, pour aider à en créer de façon indirecte en abaissant le fardeau fiscal et son impact sur les taux d'intérêt et sur les investissements. Je pense qu'il faut considérer ce genre de chose—là aussi. On n'a pas créer la TPS pour créer, autrement dit, un centre de traitement fiscal.

• 1520

Tout à l'heure, vous avez fait une affirmation qui semblait être une croyance très profonde chez vous. Vous avez dit que le gouvernement fédéral devait se retirer du champ de taxation directe.

Pourriez-vous préciser un petit peu plus votre pensée à cet égard-là? Cela semblait pour vous, monsieur Cyrenne, être une profonde conviction.

M. Cyrenne: Je pense, qu'au départ, le modèle de taxation que s'était doté le Canada réservait le champ de taxation directe aux provinces. Mais, lentement et sûrement, on a vu le gouvernement fédéral empiéter continuellement dans le champ de taxation directe. C'était l'une des raisons pour lesquelles, au début, le Québec et l'Alberta s'étaient opposées très fermement à ce que le gouvernement fédéral impose une taxe directe telle que la TPS.

Selon moi, c'est un champ qui devrait être réservé aux provinces. J'ai toujours cru à cela. Je pense qu'on doit partager la taxation indirecte et la taxation directe entre le fédéral et les provinces.

Actuellement, certaines taxes directes sont imposées au niveau provincial, par exemple, les taxes provinciales, et l'on constate de plus en plus que le gouvernement fédéral s'immisce de plus en plus dans ce champ d'imposition. Le résultat se voit très bien au Québec, par exemple: on se ramasse au niveau du consommateur avec un taux d'imposition de 15,56 p. 100, parce que c'est à ce niveau—là que normalement on impose les taxes directes.

[Translation]

au courant de tous les changements qui sont apportés, et pourtant, la taxe est censée être simple. Si vous décidiez d'opter pour une TOC, pour ce qui est de la formation... Il vous faudrait sans doute moins du tiers du personnel dont vous disposez à l'heure actuelle. Vous aurez besoin de vérificateurs. Vous continuerez à avoir besoin de personnes chargées de faire respecter les modalités prévues. Cependant, leur travail consistera, non pas à expliquer la taxe, mais simplement à aller voir le client, l'entreprise, et à s'assurer que la taxe soit remise.

Vous avez vu comme l'effectif a augmenté; il est passé de 1 800 à 3 800 ou 4 000. Savez-vous pourquoi? Pour expliquer la taxe, non pas pour en vérifier l'application. Nous ne voulons pas revivre une expérience semblable. Je crois que les entreprises s'opposeront à la mise en place d'un cadre législatif très complexe. Si vous optez pour un modèle simple, vous pourriez sans doute réduire des deux tiers au moins le personnel chargé d'administrer la TPS. C'est mon opinion. Vous n'aurez pas besoin de les faire venir à Ottawa tous les mois pour leur expliquer de nouvelles modifications, de nouveaux avis ou de nouveaux règlements—au fur et à mesure que la situation change. C'est cette simplicité même qui vous permettrait de réaliser beaucoup d'économies.

Mme Gaffney: Merci.

Mr. Loubier: I have a comment with regard to that. The tax is not there to create jobs; it is supposed to be revenue—neutral, indirectly contributing to job creation by lowering the tax burden and its impact on interest rates and investments. I think that we have to look at that sort of thing also. In other words, the GST was not implemented to create a tax processing centre.

220

You mentioned earlier something that seemed to be a firmly held belief for you. You said that the federal government should withdraw from direct taxation.

Could you elaborate on that a bit? That seemed to be a firmly held belief of yours, Mr. Cyrenne.

Mr. Cyrenne: I think that, when it was first developed, Canada's taxation system gave the provinces exclusive power over direct taxation. Then, slowly but surely, the federal government began to nibble away at provincial jurisdiction in that field. That is one of the reasons why, in the beginning, Quebec and Alberta strongly opposed Ottawa's decision to implement a direct tax such as the GST.

To me, direct taxation is a provincial jurisdiction. That has always been my opinion. I believe in the distribution of powers over direct and indirect taxation between the provinces and the federal government.

Today, some direct taxes are levied at the provincial level, such as provincial sales taxes. However, the federal government is becoming increasingly present in that area of taxation. The result of that is very clear, in Quebec for instance, where the tax rate at the consumer level is 15.56%, because it's at the consumer level that direct taxes are usually levied.

Je pense donc qu'il y a un des deux paliers de gouvernement qui doit sortir du champ d'imposition directe et je doute que ce devrait être les provinces. Je crois qu'on devrait faire un retour en arrière et réserver le champ d'imposition directe aux provinces.

M. Loubier: Vous disiez que, rattaché à cela, il y aurait une redistribution des pouvoirs également, en supposant que le régime actuel demeure.

M. Cyrenne: En plus de la redistribution des pouvoirs, je pense, après tout, que la TPS ou l'ancienne taxe de vente fédérale pourrait générer 17 à 18 milliards de dollars en revenus. Je ne peux donc pas demander au gouvernement fédéral de se retirer de ce champ—là complètement, en d'autres termes, d'abandonner 18 milliards de dollars de revenus sans changer aucun de ses programmes. Je ne vous dis pas quels seraient mes choix; j'en ai, mais je pense que le gouvernement fédéral ne pourrait pas absorber une perte de revenus de 18 milliards. C'est absolument illogique.

Le gouvernement fédéral devrait, à ce moment—là, transférer certaines de ses dépenses, soit liées à l'éducation soit à la santé, pour compenser ces pertes. Les provinces, qui imposent selon des taux qui varient, prenons, par exemple, l'Ontario et le Québec à 8 p. 100, pourraient augmenter leur taux pour absorber en partie ces nouvelles dépenses. Il y aurait une redistribution des programmes fédéraux pour compenser la perte de revenus. Je pense que cela serait normal. En même temps, on espère que cela réduirait l'appareil administratif. On n'aurait pas la duplicité des programmes, au fédéral, au provincial et à toutes sortes d'autres niveaux. Je pense qu'il serait alors plus facile pour le gouvernement fédéral de réduire l'appareil administratif.

M. Loubier: Je vous remercie messieurs.

Le président: Puis—je vous poser quelques petites questions, s'il vous plaît, monsieur Cyrenne?

What you've indicated to us in terms of a tax system falls short of what other people have suggested. Many other people have suggested to us that we should harmonize both the provincial and the federal taxation of goods and services so we completely eliminate duplicate bureaucracies and a duplicate burden of compliance that is imposed on the private sector. Your solution of just substituting the GST for a BTT and leaving in place provincial sales taxes does not meet that test of total ease of compliance.

Mr. Cyrenne: I think I caught on TV who is very strong on a national sales tax; in other words, harmonizing, if you like, the GST with the provincial sales tax. I didn't hear the question—maybe I didn't get all of the program—but I would like to know if anybody has commented properly on where you get the money at the level of the provinces to pay for the input tax credit. If I go to a national sales tax, let us not forget that I have to give input tax credit to all businesses. What we have shown you here is what it costs in Quebec to harmonize with the GST. The cost was very high.

[Traduction]

So, I think there is one of the two levels of government that should be getting out of direct taxation, and I doubt it should be the provinces. I think we should go back to the original system and give the provinces exclusive power over direct taxation.

Mr. Loubier: You said that, in relation to that, there should also be a redistribution of powers if the existing system were to be retained.

Mr. Cyrenne: In addition to a redistribution of powers, I think... After all, the GST or the old federal sales tax could generate \$17 or \$18 billion in revenue. Therefore, I cannot ask the federal government to withdraw completely from that field, in other words, to forego \$18 billion in revenue without cutting some of it programs. I won't tell you what my preferred options would be; I have my views on that, but I don't think the federal government can absorb an \$18 billion loss in revenue, it just doesn't make sense.

So, the federal government should transfer some of its expenditures, related to education or to health, in order to compensate that loss of revenue. The provinces have varying rates of provincial tax—in Ontario and Quebec, for instance, the rate is set at 8%—and they could increase their tax rate to compensate for those additional expenditures. There would also be a redistribution of federal programs to compensate for the loss of revenue. That is to be expected. Hopefully, a corresponding reduction in the administrative apparatus should ensue. We wouldn't have this duplication of programs at the federal, provincial, and all sorts of other levels. So, I think it would be easier for the federal government to decrease the size of its bureaucracy.

Mr. Loubier: Thank you, gentlemen.

The Chairman: May I ask you a few short questions, please, Mr. Cyrenne.

Le modèle de taxe que vous nous proposez ne va pas aussi loin que ceux qui nous ont été proposés par d'autres. Les autres témoins ont été nombreux à recommander l'harmonisation des taxes provinciales et fédérales sur les biens et services, de manière à éliminer complètement la nécessité d'avoir deux appareils administratifs distincts et le double fardeau d'observation qui est imposé au secteur privé. Votre proposition, qui consiste simplement à remplacer la TPS par une TOC, sans toucher aux taxes de vente provinciales, ne répond pas à ce critère d'une observation facile.

M. Cyrenne: Je crois avoir vu à la télévision où l'appui est le plus fort pour une taxe de vente nationale; autrement dit, pour une harmonisation de la TPS avec la taxe de vente provinciale. Je n'ai pas entendu la question—je n'ai peut-être pas vu l'émission au complet—, mais je voudrais bien savoir s'il y a quelqu'un qui a bien examiné la question de savoir où les provinces prendraient l'argent nécessaire pour payer les crédits de taxe sur intrants. Si nous optons pour une taxe de vente nationale, il ne faut pas oublier que nous devons accorder les crédits de taxe sur intrants à toutes les entreprises. Nous vous avons montré ici combien il en a coûté au Québec pour harmoniser la taxe provinciale avec la TPS. Le coût a été très élevé.

If you are going to a national sales tax, then you have to find billions of dollars in input tax credits somewhere. Nobody is commenting on that. I would just like to understand from the groups who have appeared before you where the money will come from to give to businesses as input tax credits, and I hope it is not like the Ouebec model.

• 1525

The Chairman: It might be from broadening the base of provincial sales taxes to include services.

Mr. Cyrenne: Mr. Chairman, if I broaden the base, somebody is paying, isn't he? Who will pay for the broadened base? It will be the consumer and small businesses.

The Chairman: You do recognize that this does not eliminate one level of taxation. It merely replaces the GST with the BTT, at the federal level.

Mr. Cyrenne: Yes.

The Chairman: It might reduce the administrative costs. In terms of the cost to the business person of complying with the BTT, you would not have to look at invoices. You would prepare the BTT from the accounts used for income tax purposes. How much extra time would it take an accountant to prepare that BTT return?

Mr. Cyrenne: I might be exaggerating, but I would say it would take about one-tenth of the time it takes now for most businesses to prepare their GST returns, because, as you were saying, I wouldn't have to look at every invoice, reconcile all of my transactions, look for the items I am not allowed and for those I am allowed, and reconcile it all. Under the BTT I would take my financial statement, monthly, quarterly, or annually, depending on how the tax is imposed, and it would be much simpler. It would take about one-tenth of the time it takes to prepare the GST return now.

The Chairman: I noticed you started off your statement today by mentioning Senator Roth of the United States, who had suggested a BTT. I'm sure you're aware of the fact that the American Bar Association, considering the possibility of American goods and services taxes, rejected Senator Roth's proposal and opted instead for a multi-stage, value-added tax at the consumer level.

Mr. Cyrenne: I would have done the same thing, Mr. Chairman, were I in their shoes, because you get a lot more tax cases with a multi-stage sales tax than you would get with the BTT, and we have the proof right here. Look at how many cases we already have under the GST. If I represented the bar system, I would, first of all, favour a multi-stage sales tax based on the experience in Europe and here.

Secondly, in the Roth model there was one thing that we, as accountants, didn't like, and I'm sure there was one thing that lawyers didn't like either. We were not allowed to deduct our

[Translation]

Si vous adoptez une taxe de vente nationale, vous devrez alors trouver quelque part les milliards de dollars nécessaires pour verser les crédits de taxe sur intrants. Personne n'a encore commenté cet aspect. Je voudrais simplement savoir où, dans l'esprit des groupes qui ont comparu devant vous, on prendrait l'argent pour remettre ces crédits de taxe sur intrants aux entreprises, et j'espère que l'on ne suivra pas l'exemple du Québec.

Le président: On pourrait peut-être élargir l'assiette des taxes de vente provinciales pour inclure les services.

M. Cyrenne: Si l'on élargit l'assiette, il y a bien quelqu'un qui paye, n'est-ce pas, monsieur le président? Qui payera pour cette assiette élargie? Ce seront les consommateurs et les petites entreprises.

Le président: Vous reconnaissez toutefois que votre modèle maintient les deux niveaux d'imposition. Il ne fait que remplacer la TPS par la TOC au niveau fédéral.

M. Cyrenne: Oui.

Le président: Il pourrait en résulter une baisse du coût d'administration. Le coût pour l'entreprise serait réduit en ce sens qu'il ne serait pas nécessaire de calculer la TOC à partir des factures. Elle pourrait être calculée à partir des états utilisés aux fins de l'impôt. Combien de temps supplémentaire faudrait-il aux comptables pour préparer le formulaire utilisé pour la TOC?

M. Cyrenne: J'exagère peut-être, mais je dirais que, pour plupart des entreprises, il faudrait environ un dixième seulement du temps qu'il faut actuellement pour préparer les déclarations qui servent au calcul de la TPS, car, comme vous dites, il ne serait pas nécessaire d'examiner chaque facture, de réconcilier toutes les opérations, de tenir compte de ce qui est exonéré de ce qui ne l'est pas, et de tout réconcilier. Pour calculer la TOC, l'entreprise n'aurait qu'à se reporter à son état financier, mensuel, trimestriel ou annuel, selon les modalités d'application de la taxe, et ce serait beaucoup plus simple. Il lui faudrait environ le dixième du temps qu'il lui faille à l'heure actuelle pour préparer sa déclaration aux fins de la TPS.

Le président: J'ai remarqué qu'au début de votre exposé vous avez parlé du sénateur Roth, des États-Unis, qui avait proposé l'adoption d'une TOC. Vous n'êtes sûrement pas sans savoir que, lorsqu'il était question d'imposer une taxe sur les biens et services aux États-Unis, l'Association du Barreau américain a rejeté la proposition du sénateur Roth, lui préférant une taxe sur la valeur ajoutée multi-stades, qui s'appliquerait au niveau du consommateur.

M. Cyrenne: À leur place, j'en aurais fait autant, monsieur le président, parce que le nombre de contestations fiscales est bien plus élevé quand on a une taxe multi-stades que quand on a une TOC, et nous en avons la preuve ici. Il n'y a qu'à voir le nombre de contestations auxquelles la TPS a déjà donné lieu. Si je représentais les avocats du Barreau, j'accorderais ma préférence à une taxe de vente multi-stades, à la lumière de l'expérience européenne et canadienne.

Par ailleurs, il y avait un élément du modèle Roth qui ne nous plaisait guère en tant que comptables, et qui ne plaisait sûrement pas aux avocats non plus. Nous n'avions pas le droit salary expenses, and it was to that the bar association in the de déduire nos dépenses salariales, et c'est surtout pour cette

United States especially objected. If I take our example, we have to take our gross receipts and pay the tax—I think Senator Roth was considering 8%, that is, if I recall it properly—so I get no deduction as a professional. I know that in the United States, because we talked to Grant Thornton, our partner, they didn't like it, and I understand why.

This doesn't mean the system wasn't good. It just meant that the burden on professionals, with the BTT, was quite high. My model includes a deduction for salary expenses, as you probably noticed.

The Chairman: Yes.

On behalf of all members present, I want to thank you very much for your very forceful setting forth of an alternative that we have not yet discussed or looked at in detail. It's certainly one of the major alternatives open to us. You've made a very fine presentation and I want to thank you very much.

Mr. Cyrenne: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Our next witnesses are from the Canadian Restaurant Association. I understand they have to set up some technical equipment. As well, I understand it will be impossible for us to broadcast a television presentation they wish to make because CBC has refused to grant us a copyright to have it broadcast to our television audience, but it will be made available to us here.

We shall recess for two minutes while this is being set up.

[Traduction]

raison que l'Association du Barreau américain s'est opposée à ce type de taxe. Ainsi, dans notre exemple, nous serions tenus de payer la taxe—je crois que le sénateur Roth, si je me souviens bien, prévoyait que le taux serait de 8 p. 100—sur nos recettes brutes, de sorte que nous n'aurions droit à aucune déduction pour nos services professionnels. Je sais, pour en avoir parlé avec notre associé, Grant Thornton, que cet élément n'était guère populaire aux États—Unis non plus, et je comprends bien pourquoi.

Il ne faut pas conclure pour autant que le système qu'il proposait n'était pas bon. C'est tout simplement que le fardeau de la TOC était très élevé pour les professionnels. Vous avez sans doute remarqué que j'ai incorporé à mon modèle une déduction pour les dépenses salariales.

Le président: Oui.

Au nom de tous les membres ici présents, je tiens à vous remercier sincèrement de cet exposé très convaincant sur un modèle de remplacement que nous n'avons pas encore discuté ni examiné dans le détail. C'est certainement un modèle très important que nous devrons envisager. Vous nous avez présenté un excellent exposé et je tiens à vous en remercier.

M. Cyrenne: Merci, monsieur le président.

Le président: Les témoins que nous accueillons maintenant sont de l'Association canadienne des restaurateurs et des services alimentaires. Il semble qu'ils ont besoin d'une installation technique. Il semble aussi que nous ne pourrons pas diffuser l'extrait d'une émission télévisée qu'ils veulent nous présenter parce que la Société Radio—Canada a refusé de nous accorder les droits d'auteur pour nous permettre d'en assurer la diffusion à nos téléspectateurs, mais nous pourrons voir cet extrait ici.

Nous prenons une pause de deux minutes le temps de préparer l'installation technique.

• 1529

• 1536

The Chairman: If you would take us into this briefly, we'll start again.

Mr. Mark Bromberg (Chairman of the Board, Canadian Restaurant and Foodservices Association): Good afternoon, everybody.

When not appearing before standing committees, I have a full-time job as president of CEO, a prime restaurant group, which employs over 4,000 workers in 84 franchised and company-owned restaurants in Canada and the U.S. under the Casey's and East Side Mario's brand names.

Joining me today is Douglas Needham, president of the CRFA. He represents, along with me, the 13,000-member businesses of the CRFA who welcome and support the government's commitment to replace the goods and services tax.

Le président: Nous reprenons la séance, et je vous demande de bien vouloir nous faire une courte introduction.

M. Mark Bromberg (président du conseil d'administration, Association canadienne des restaurateurs et des services alimentaires): Bonjour à tous.

Quand je ne suis pas occupé à comparaître devant un comité permanent, j'exerce à plein temps les fonctions de président d'un important groupe de restauration, le CEO, qui compte plus de 4 000 travailleurs, répartis dans 84 restaurants exploités par leurs propriétaires ou par des détenteurs de franchise au Canada et aux États–Unis, connus sous la marque de Casey's et de East Side Marios.

Je suis accompagné aujourd'hui de Douglas Needham, président de l'Association canadienne des restaurateurs et des services alimentaires. Nous représentons tous deux les 13 000 entreprises membres de notre association, qui se réjouissent de ce que le gouvernement ait décidé de remplacer la taxe sur les produits et services et qui l'appuient dans cette initiative.

The GST quickly became Canada's most unpopular tax because it violated the principles the previous government established for sales tax reform. They included the fact that the GST did not support the growth and efficiency of the economy. They included the fact that the GST was unfair in its application to consumers, firms, and sectors, and lastly, the GST did not minimize compliance costs for business or administrative costs for government.

These failings were recognized before the GST was finalized or implemented. Just to refresh your memories, I'd like to run a brief clip that appeared at the beginning of Canada's most watched newscast, the CBC *National*, on September 19.

[Video presentation]

• 1540

Mr. Bromberg: I would like to point out for members of the committee that if the Prime Minister had listened and done it right the first time, perhaps he would still be with us today.

The Chairman: You are referring, of course, to the television clip we just watched, which was not available to our viewers.

Mr. Bromberg: That's correct, sir.

The Chairman: Thank you.

Mr. Bromberg: Ladies and gentlemen, Canada's food service industry probably suffered more from the GST than any other sector of the economy. In 1991, when the GST was introduced, real food service sales fell by 10.6%, and 46,000 jobs were lost.

In its review of alternatives, the Standing Committee on Finance must recognize the failings of the GST and adopt objectives that will overcome these serious flaws. We strongly submit that those objectives should be, first and foremost, fairness for all firms, all industries and all businesses operating in Canada; simplicity, particularly for small businesses that have already felt the pressure of a ravaged economy over the years; a lower rate for consumers; and less avoidance.

Mr. Douglas Needham (President, Canadian Restaurant and Foodservices Association): Mr. Chairman and members of the committee, I would like to tell you a little bit about our business. The food service industry is Canada's largest private sector employer and a vital part of the national economy. In 1989 the food service industry represented 4.7% of gross domestic product, 5.5% of total employment in Canada, and 10.7% of all small business.

The industry is a huge job creator. Of those 685,000 jobs, 250,000 are management and skilled occupations, such as chefs and accountants. Several hundred thousand are semi–skilled and unskilled entry–level jobs, providing employment opportunities for recent immigrants to Canada, youth, and women. In fact, more than 50% of our labour force in the restaurant industry is female.

[Translation]

La TPS a vite fait de devenir la taxe la plus impopulaire au Canada parce qu'elle a violé les principes de la réforme de la taxe de vente que le gouvernement antérieur avait établie. Ainsi, la TPS ne favorisait pas la croissance ni l'efficacité de l'économie. Elle était injuste dans la façon dont elle était appliquée aux consommateurs, aux entreprises et aux secteurs. Enfin, la TPS n'a pas réduit au minimum les coûts d'observation pour les entreprises ni les coûts d'administration pour le gouvernement.

Ces lacunes avaient été reconnues avant même que la TPS ne soit finalisée ou mise en oeuvre. Pour vous rafraîchir un peu la mémoire, je veux vous présenter un court reportage qui a été diffusé le 19 septembre, au début de l'émission d'information qui rejoint le plus grand nombre de téléspectateurs, le *National*, du réseau anglais de la Société Radio—Canada.

[Présentation audio-visuelle]

M. Bromberg: J'aimerais signaler aux députés que si le premier ministre avait écouté et avait adopté dès le départ une bonne politique, il occuperait peut-être toujours ce poste aujourd'hui.

Le président: Vous parlez évidemment du clip que nous venons de visionner; les téléspectateurs n'ont cependant pas pu le voir.

M. Bromberg: C'est exact.

Le président: Merci.

M. Bromberg: Mesdames et messieurs, l'industrie de la restauration au Canada est probablement le secteur qui a été le plus durement touché par la TPS. En 1991, lorsque la TPS est entrée en vigueur, les ventes de notre secteur ont chuté de 10,6 p. 100 et 46 000 emplois ont disparu.

Dans le cadre de son étude des solutions de rechange à la TPS, le Comité permanent des finances doit reconnaître les défauts de la TPS et adopter des objectifs qui permettront de surmonter ces graves lacunes. Nous sommes d'avis que ces objectifs devraient être d'abord et avant tout l'équité pour toutes les entreprises, tous les secteurs et toutes les compagnies faisant affaires au Canada; la simplicité, tout particulièrement pour les petites entreprises qui ont déjà beaucoup souffert au fil des ans en raison d'une économie chancelante; un taux plus faible pour les consommateurs et moins d'évitement fiscal.

M. Douglas Needham (président, Association canadienne des restaurateurs et des services alimentaires): Monsieur le président, messieurs et madame, j'aimerais vous parler brièvement de notre secteur. L'industrie de la restauration est le plus important employeur du secteur privé au Canada et représente un élément crucial de l'économie canadienne. En 1989, l'industrie de la restauration représentait 4,7 p. 100 du produit intérieur brut, 5,5 p. 100 des emplois au Canada et 10,7 p. 100 de toutes les petites entreprises.

Le secteur crée beaucoup d'emplois. Sur les 685 000 emplois dans le secteur, 250 000 sont des postes de gestionnaire et des postes spécialisés, comme les chefs et les comptables. Plusieurs centaines de milliers de postes sont des professions de spécialisation moyenne ou des postes de débutants non spécialisés, qui offrent des perspectives d'emploi aux nouveaux immigrants au Canada, aux jeunes et aux femmes. De fait, plus de 50 p. 100 des employés du secteur de la restauration sont des femmes.

Seventy-eight percent of the firms in the food service industry are small business. Profitability is marginal due to the high level of competition, the labour intensive nature of the business, and uncontrollable costs, such as regulated prices, mandated by supply management boards and provincial liquor boards.

Canadians patronize the food service establishment 48 million times each week. They spent almost half, actually 42%, of their food dollar on food services in 1989. Their patronage is driven by social and demographic factors, including women's increased participation in the labour force, an increased number of singles in our society, the greater institutionalization of Canadians in health care facilities, homes for the aged, and post—secondary schools, as well as increased travel for both business and leisure purposes.

Food services have become an important expenditure for Canadians at every income level. In fact, lower income Canadians spend a greater proportion of their income on food services than those with higher incomes. This is an expenditure pattern that mirrors the purchase of groceries by Canadians.

A typical food service operation serves a very basic prepared meal. The average check for all types of food service establishments, including fine dining, is \$5.50 per person.

• 1545

The consumers' increasing demand for convenience has created stiff competition between the grocery industry and the food service industry. The grocery industry has responded by introducing highly prepared meals and convenience goods, such as pizzas and frozen dinners that only require reheating.

In 1992 the food service industry contributed \$5.6 billion in taxes to the federal and provincial governments, of which GST was the single greatest source of tax revenue from the industry at \$1.8 billion.

In a recent study, consultants Ernst & Young concluded that the level of tax in the food service industry is 50% of the value added, which they concluded was considerably greater than the national average where total taxes to gross domestic product are slightly less than 40%.

Mr. Bromberg: Ladies and gentlemen, I am sure the committee is very familiar with the flaws in the existing GST, but I would like to take a few minutes to illustrate how those flaws affected our industry.

For food service the GST's greatest flaw is its blatant unfairness, in particular the tax-free status of similar and identical food sold in grocery stores as compared to those sold in restaurants. The government's decision to zero-rate groceries

[Traduction]

Soixante dix-huit pour cent des entreprises de l'industrie de la restauration sont des petites entreprises. La rentabilité est marginale en raison de la vive concurrence, du fait qu'il s'agit d'une industrie à forte densité de main-d'oeuvre, et des coûts incontrôlables, comme les prix dirigés, imposés par les commissions de gestion des approvisionnement et par les régies des alcools provinciales.

Les Canadiens fréquentent les établissements du secteur 48 millions de fois par semaine. Ils ont dépensé près de la moitié, soit 42 p. 100, de l'argent réservé à l'alimentation dans le secteur des services alimentaires. Leur recours à ces services est influencé par des facteurs démographiques et sociaux, y compris la participation accrue des femmes à la population active, le nombre accru de personnes vivant seules dans notre société, l'institutionnalisation accrue des Canadiens dans des établissement de santé, des foyers pour personnes âgées, ainsi que les déplacements accrus pour affaires et par agrément.

Les services alimentaires sont devenus un élément important des budgets de tous les Canadiens quel que soit leur niveau de revenu. De fait, les Canadiens à faible revenu dépensent une plus grande portion de leurs revenus dans le secteur des services alimentaires que ceux qui ont un revenu plus élevé. C'est une structure de dépenses qui reflète l'achat des produits d'épicerie par les Canadiens.

Un intervenant typique du secteur des services alimentaires offre des mets préparés très simples. La facture moyenne pour tous les types de restaurants, y compris les restaurants haut de gamme, est de 5,50\$ par personne.

La demande accrue des consommateurs qui veulent toujours plus de commodité a suscité une vive concurrence entre le secteur de l'épicerie et celui des services alimentaires. Le secteur de l'épicerie a réagi en mettant sur le marché des repas préparés hautement élaborés et des produits de consommation courante, comme les pizzas et les plats cuisinés congelés qui n'ont qu'à être réchauffés.

En 1992, le secteur des services alimentaires a versé 5,6 milliards de dollars de taxes aux gouvernements fédéral et provinciaux; la TPS représentait la plus importante source de recettes fiscales, soit 1,8 milliard de dollars.

Dans une étude récemment effectuée par les consultants Ernst & Young, ces experts ont conclu que le niveau de taxe dans le secteur alimentaire représente 50 p. 100 de la valeur ajoutée, ce qui, d'après eux, est un taux beaucoup plus élevé que la moyenne nationale où les taxes par rapport au produit intérieur brut ne représentent pas tout à fait 40 p. 100.

M. Bromberg: Mesdames et messieurs, je suis convaincu que le comité est bien conscient des lacunes de la TPS actuelle, mais j'aimerais prendre quelques instants pour montrer comment ces lacunes touchent notre secteur.

Aux yeux de l'industrie de la restauration, la plus grande lacune de la TPS est le fait est qu'elle est clairement inéquitable, tout particulièrement étant donné que certains produits semblables et identiques vendus dans les épiceries sont

gave our closest competitors, grocery and convenience stores, an outright 7% advantage. A 250 millilitre carton of milk sold in a takeout restaurant is taxable. The same 250 millilitre carton of milk sold in a convenience store, also for takeout, is tax–free.

This unfair competition is particularly acute among low-priced convenience meals. Large, well-established manufacturers of precooked meals are benefiting from a tax bias that is hurting small food service businesses tremendously.

The single greatest source of complexity in the GST is the tax-free status of groceries, and this affects small businesses the most. The GST is a nightmare for small convenience stores and small food service establishments alike, which sell a mixture of taxable and tax-free items.

You are undoubtedly aware of the five doughnuts versus six doughnuts, and the salted versus unsalted nuts story. Some of the other combinations, which small business must deal with every day, include the sale of a muffin, which is taxable, the sale of an English muffin, which is tax—free, the sale of a fresh shrimp platter, which is taxable, the sale of a frozen shrimp platter, which is tax—free, the sale of a croissant with sweetened filling, which is taxable, and that of a plain croissant, which is tax—free. The list goes on and on.

Exemptions did more than just create complexity. They narrowed the tax base and necessitated a higher GST rate. If all goods and services were included in the base, the rate could be lowered from 7% to 5%.

Exemptions also made it easier to avoid the tax and frustrate audits. For example, a greengrocer in any town in Canada can punch in the sale of a tax-free cauliflower when in fact selling taxable flowers, and who is to know the difference?

Avoidance in a system of arbitrary borders can actually be quite legal. After the GST was implemented, one enterprising dairy started producing a 501 millilitre carton of chocolate milk, one millilitre above the taxable definition of a single serving.

Mr. Needham: Implementation of the GST in the midst of a recession was tough for most industries, but the flaws in the tax hit food services particularly hard. In just 12 months real sales in our industry dropped 10.6%. Our market share of the food dollar fell from 42% to 37%, and employment fell by 46,000 jobs. That was in 12 months.

Although the general economy has improved since 1991, our industry continues to struggle. Our market share remains stuck at 37%, and sales as a percentage of gross domestic product are at their lowest level since the 1970s. Consequently, only 14,000 of the 46,000 jobs that were lost in 1991 have been regained.

[Translation]

détaxés alors que lorsqu'ils sont vendus dans les restaurants, ils sont taxés. La décision du gouvernement de détaxer les produits d'épicerie a donné à nos plus importants concurrents, les épiceries et les dépanneurs, un avantage direct de 7 p. 100. Un contenant de lait de 250ml vendu dans un restaurant qui vend des mets à emporter est taxable. Le même contenant vendu chez un dépanneur, également pour emporter, est détaxé.

Cette concurrence injuste est encore plus marquée lorsqu'on pense aux mets préparés peu dispendieux. Les gros fabricants bien connus de mets précuits sont avantagés par une partialité fiscale qui nuit énormément aux petites entreprises qui oeuvrent dans le secteur de la restauration.

La chose la plus incompréhensible en ce qui a trait à la TPS est le statut détaxé des denrées alimentaires vendues par les épiceries, et cela touche énormément les petites entreprises. La TPS représente un vrai cauchemar pour les petits dépanneurs et les petits restaurateurs, qui vendent à la fois des produits taxés et des produits détaxés.

Vous êtes sans aucun doute conscients de la différence qui existe entre l'achat de cinq beignes et celui de six beignes, de noix salées et de noix non salées. Les petites entreprises doivent composer tous les jours avec d'autres situations aussi incompréhensibles comme la vente d'un muffin, qui est taxable, et la vente d'un muffin anglais qui, lui, est détaxé; la vente d'une assiette de crevettes fraîches qui est taxée alors que la vente d'une assiette de crevettes surgelées ne l'est pas; la vente d'un croissant fourré qui est taxable et celle d'un croissant nature qui, lui, ne l'est pas. La liste est interminable.

Les exceptions n'ont pas simplement compliqué le système, elles ont limité l'assiette fiscale et nécessité un taux de TPS plus élevé. Si tous les produits et services étaient inclus dans l'assiette, le taux pourrait passer de 7 à 5 p. 100.

En raison des exceptions, il est plus facile d'éviter la taxe et de déjouer les vérifications. Par exemple, un marchand de légumes n'importe où au Canada peut inscrire la vente d'un chou-fleur détaxé alors qu'en fait il vend des choux-fleurs taxés. Qui saura la différence?

L'évitement dans un système de paramètres arbitraires peut en fait être fort légal. Après l'entrée en vigueur de la TPS, un producteur laitier fort ingénieux a commencé à fabriquer un contenant de 501ml de lait au chocolat, soit un contenant d'un millilitre de plus que celui qui était taxable car il s'agissait d'un contenant de portion individuelle.

M. Needham: La mise en application de la TPS en pleine récession a été difficile pour la plupart des secteurs, mais les lacunes du système ont touché tout particulièrement le secteur de la restauration. En 12 mois, les ventes dans notre secteur ont chuté de 10,6 p. 100. Notre part de marché est passée de 42 à 37 p. 100 et 46 000 emplois ont disparu. Tout cela en 12 mois.

Bien qu'il y ait eu une certaine relance générale de l'économie depuis 1991, notre secteur continue de se débrouiller tant bien que mal. Notre part de marché demeure à 37 p. 100, et les ventes comme pourcentage du produit intérieur brut sont à leur niveau le plus bas depuis les années soixante-dix. Ainsi, seuls 14 000 des 46 000 emplois qui avaient disparu en 1991 ont été recréés.

In 1992 consultants Ernst & Young studied the impact of the GST on the food service industry. They examined sales and gross margins l'incidence de la TPS sur le secteur de la restauration. Ils ont étudié for the period December 1988 to June 1991, and they separated the influence of economic cycles in seasonality by means of a regression model to quantify the effects of GST in our industry.

[Traduction]

En 1992, les experts-conseils Ernst & Young ont étudié les ventes et les marges bénéficiaires brutes pour la période comprise entre décembre 1988 et juin 1991 et ont isolé l'influence des cycles économiques et des fluctuations saisonnières en utilisant une analyse de régression afin de quantifier l'incidence de la TPS sur notre secteur.

• 1550

They found that both sales and margins were about 7.5% lower in the first half of 1991 than could be attributed to the impact of the recession. They concluded that the GST was responsible for this tax-induced shift in demand and noted that this was the type of distortion that federal sales tax reform was intended to eliminate.

Of course, our situation wasn't helped by advertisements such as those run by the GST information office. This ad, which appeared in Canadian newspapers in the fall of 1990, courtesy of taxpayers' dollars, informed consumers that they could avoid GST in restaurants by shopping in grocery stores. The copy on this is a little difficult to read. The fellow on the left is saying: "Me, cook? Forget it." The other fellow on the right is saying: "Your choice, but there is no GST on home cooked meals." That was rubbing salt in the wounds for our industry, to say the least.

Grocery stores certainly haven't been shy about promoting the tax-free status of their highly prepared, ready-to-heat meals. This slide shows a household flyer that was distributed by Loeb grocery stores about a year ago, in southern Ontario. It states that "Eating in restaurants and buying takeout foods can be expensive. Dine in and save with Loeb-made products." Just in case the consumer doesn't quite get it, Loeb emphasizes the difference here. On this slide you will note they promote their advantage on pizza, the ad being, "Cook the 10-minute pizza. No tax, no tip."

Mr. Bromberg: The CRFA concluded that the solution to GST lies in applying the tax to all goods and services in a uniform manner. Our industry doesn't seek any concession or any advantage in the reform of the GST. We simply want a fair application of the tax to all sectors, and in that regard we are not anti-tax.

The association and our industry have examined carefully the various alternatives, and we've concluded that the business transfer tax best meets the test of fairness, simplicity, a lower rate, and less avoidance and abuse. A BTT is similar to the GST in that both are multi-stage taxes collected on value added at each stage of production, distribution and retail. The key difference, however, between GST and BTT is the way in which they are collected.

Ils ont constaté que les ventes et les marges avaient chuté de 7,5 p. 100 de plus qu'elles n'auraient dû pendant les six premiers mois de 1991 même en tenant compte de l'incidence de la récession. Ils ont conclu que la TPS était responsable de ce changement de la demande et ont noté qu'il s'agissait là du type de distorsion que la réforme de la taxe de vente fédérale devait éliminer.

Évidemment, la campagne publicitaire du Bureau de renseignements sur la TPS n'a pas aidé les choses. Cette publicité, qui a paru dans les journaux canadiens à l'automne de 1990, aux frais des contribuables, disait aux consommateurs qu'ils pouvaient éviter de payer la TPS dans les restaurants en faisant leurs courses dans les épiceries. Il est un peu difficile de lire la copie que nous avons apportée. Le titre à gauche dit: «Moi, faire à manger? Hors de question.» Le type à droite dit: «Comme tu veux, mais il n'y a pas de TPS si les repas sont préparés à la maison.» Le moins qu'on puisse en dire, c'était retourner le fer dans la plaie aux yeux de notre secteur.

Les épiceries n'ont pas hésité à rappeler que leurs repas prêt-à-manger hautement élaborés étaient détaxés. Cette diapositive montre un prospectus distribué à domicile par les membres de la chaîne d'épiceries Loeb il y a environ un an dans le sud de l'Ontario. On y dit: «Manger au restaurant et acheter des repas pour emporter peut coûter très cher. Mangez à la maison et économisez en utilisant les produits de Loeb.» Pour que le consommateur comprenne bien, Loeb fait ressortir la différence. Sur cette diapositive, vous noterez l'avantage qu'il y a à acheter de la pizza chez eux, on dit: «Une pizza en dix minutes. Pas de taxe, pas de pourboire.»

M. Bromberg: Notre association a conclu que pour régler les problèmes qui entourent l'application de la TPS, il faut taxer tous les produits et les services de façon uniforme. Notre secteur ne désire pas obtenir un traitement spécial ou un avantage quelconque s'il y a réforme de la TPS. Nous voulons simplement une application juste de la taxe à tous les secteurs; nous ne nous opposons pas à ce qu'il y ait une taxe.

L'association et notre industrie ont étudié attentivement les diverses solutions de rechange et ont conclu que la taxe sur les opérations commerciales répond mieux aux divers critères comme l'équité, la simplicité, un taux plus faible et moins d'occasions d'évitement et d'abus. La TOC est semblable à la TPS car il s'agit dans les deux cas d'une taxe multi-stades prélevée sur la valeur ajoutée à toutes les étapes de la production, de la distribution et de la vente au détail. La différence fondamentale, toutefois, entre la TPS et la TOC, est la façon dont on prélève cette

The current GST is collected by the invoice method, which requires a calculation for each individual transaction. With BTT a business simply subtracts the costs of all purchases from total sales and applies the BTT rate to the difference. A BTT, therefore, can be calculated periodically, say monthly or quarterly, or even annually for some businesses, rather than with every transaction, as must be done with the current GST.

The simplicity of the BTT calculation comes from an all-inclusive tax base. Since every good, every service, every commodity is subject to the BTT, there is no need to separate transactions.

Here is how we believe the BTT stacks up against the GST. In terms of fairness, all firms and industries are treated equally since all goods and services are included in the base. The rate can be lowered, we believe, from 7% to 5% because the base has now been broadened. The BTT is similar because it is calculated periodically from the company's books of account, unlike the GST, which is calculated for each transaction.

Compliance costs for small business can be reduced even further by adjusting the reporting period and making it an annual return or a quarterly return, versus monthly for many large businesses. The BTT would be invisible. It can be avoided by non-reporting of sales just like the GST, but it is more difficult to hide because there are no exemptions with which you can play games. Exports, including sales on aboriginal reservations, for example, could be excluded as they currently are under GST.

Ladies and gentlemen, members of the committee, in conclusion we believe that the tax base must be totally comprehensive, applying the tax to all goods and services in a uniform and consistent manner.

• 1555

We would consider alternatives to the BTT, but it must be on a comprehensive base. We don't believe that harmonization of the GST with provincial sales taxes will meet this condition. The base for provincial sales tax is even narrower than that for the GST. If the two taxes were merged, it raises the spectre of a double-digit tax on items that were previously, in many cases, PST exempt.

Will British Columbia add PST to non-prescription drugs? Will Ontario add PST to books? Will New Brunswick add PST to heating fuel, or will Manitoba add PST to children's clothes? We doubt it. Without that agreement we end up with an even narrower tax base, a higher rate, greater complexity, and more unfairness. It will simply multiply the problems inherent in the complexity of administering the existing GST.

On behalf of our 13,000 members, I'd like to thank you for your attention and time today. Doug Needham and I would be pleased to answer any questions you might have. Thank you once again.

The Chairman: Thank you very much for an excellent presentation.

[Translation]

La TPS est prélevée sur la facture, ce qui nécessite un calcul à chaque transaction. Dans le cas de la TOC, une entreprise se contente de soustraire le coût de tous les achats des ventes totales et calcule la TOC sur la différence. Ainsi, la TOC peut être calculée à intervalles réguliers, à tous les mois ou à tous les trimestres, ou même une fois par année pour certaines entreprises, plutôt qu'à chaque transaction, comme c'est le cas avec la TPS.

La simplicité du calcul de la TOC découle du fait qu'elle est prélevée sur une assiette fiscale globale. Puisque tous les produits et tous les services sont touchés par la TOC, nul besoin de séparer les transactions.

Voici comment la TOC se compare à la TPS. Pour ce qui est de l'équité, toutes les sociétés et les secteurs sont traités de la même façon puisque tous les produits et les services sont inclus dans l'assiette. Le taux peut être abaissé, à notre avis, de 7 p. 100 à 5 p. 100 parce que l'assiette est élargie. La TOC est semblable parce qu'elle est calculée périodiquement à partir des livres comptables d'une entreprise, alors que la TPS est calculée à chaque transaction.

Les coûts d'observation pour les petites entreprises pourront être réduits encore plus en ajustant la période de déclaration et en proposant une déclaration annuelle ou trimestrielle, et peut- être une déclaration mensuelle pour les grandes entreprises. La TOC serait invisible. Elle peut être évitée en ne déclarant pas les ventes comme c'est le cas avec la TPS, mais il sera plus difficile de cacher cet évitement parce qu'il n'y a aucune exception avec laquelle on puisse jouer. Les exportations, y compris les ventes dans les réserves autochtones, par exemple, pourraient être exclues comme elles le sont actuellement dans le cadre du régime de la TPS.

Mesdames et messieurs, nous sommes d'avis que l'assiette fiscale doit être globale, et que la taxe doit être prélevée sur tous les produits et les services de façon uniforme et conséquente.

Nous serions disposés à envisager la possibilité d'utiliser une autre taxe que la TOC, mais cette taxe devra être prélevée sur une assiette globale. Nous ne croyons pas que l'harmonisation de la TPS avec les taxes de vente provinciales permettra de respecter cette condition. L'assiette de la taxe de vente provinciale est encore plus étroite que celle de la TPS. Si les deux taxes étaient unifiées, nous pourrions avoir une taxe à deux chiffres sur des produits qui, dans bien des cas, n'étaient pas touchés par la taxe de vente provinciale.

La Colombie-Britannique prélèvera-t-elle la TVP sur les médicaments vendus sans ordonnance? L'Ontario prélèvera-t-elle la TVP sur les livres? Le Nouveau-Brunswick prélèvera-t-il la TVP sur le mazout domestique, ou le Manitoba sur les vêtements d'enfants? Nous en doutons. Sans entente entre les deux paliers de gouvernement, nous nous retrouverons avec une assiette fiscale encore plus limitée, un taux plus élevé, un système plus complexe et plus injuste. Cela multipliera simplement les problèmes qui caractérisaient l'administration de la TPS.

Au nom de nos 13 000 membres, je tiens à vous remercier de nous avoir écoutés aujourd'hui. Doug Needham et moi serons heureux de répondre à vos questions. Merci encore une fois.

Le président: Merci beaucoup de cet excellent mémoire.

Je cède maintenant la parole à M. Loubier.

M. Loubier: Merci beaucoup pour cette excellente présentation très illustrée. C'était intéressant de vous suivre.

Étant donné tous les problèmes que vous avez énoncés, à savoir toutes les inéquités du système par rapport aux repas pris à la maison versus les repas prix au restaurant, j'ai deux questions à vous poser.

Premièrement, lorsque vous avez fait des représentations, quelles ont été les réponses des politiciens, à part l'ex-premier ministre dont on a entendu la réponse, tout à l'heure, à l'émission de la CBC?

Deuxièmement, quelles ont été celles des fonctionnaires et des experts du gouvernement sur les retombées possibles pour l'industrie de la restauration, de l'imposition d'une TPS sur l'alimentation?, Si ma mémoire est fidèle, en 1988–1989, vous aviez fait de grandes représentations, accompagnées d'analyses.

J'aurai une autre question par la suite, si monsieur le président le permet.

Mr. Needham: I hope I understood.

In response to the discussion about broadening the base—and this would be going back to the late 1980s when the GST was being proposed—privately, I don't think there was a thinking politician in Canada who disagreed with the fact that the GST should apply to all food and virtually all goods and services. This has been a very political problem, and we have, to date, not seen a lot of courage among politicians to do the right thing.

Mr. Bromberg: I'd like to add my comments to those of Doug's. Every year, as some committee members may be aware, the Canadian Restaurant Association, in February, sponsors a series of conferences and talks in Ottawa, of which a major event is a consultative meeting, which this year was attended by over 180 MPs and members of senior staff.

I don't believe any one of the attendees of this year's conference indicated any hesitation whatsoever to suggesting that the tax base should be broadened. In fact, nobody seemed to have any objection or any rebuttal to our argument that food is food and that it should all be taxed on the same basis.

At the workshops we've had over the previous several years, people we have talked to in the finance department have indicated to us, quite openly, that it would make their lives simpler and would in fact produce a simpler and more effective method of taxation if we could broaden the base. The amount of activity necessary in respect of audits and avoidance compliance could be reduced.

In response to our continued questions as to why a broadened base was never a possibility, most of those same individuals politely deferred to government policy and have stated that it's political.

M. Loubier: Je vais préciser ma question un peu plus, je vais être un petit peu plus direct.

Lorsque vous avez fait des représentations auprès de l'ancien gouvernement et des hauts fonctionnaires des ministères des Finances et du Revenu national, on a appris qu'il y avait beaucoup de chevauchements entre les deux ministères en ce qui a trait à la question de la TPS et, surtout, qu'on se renvoyait la balle, qu'on se renvoyait la responsabilité.

[Traduction]

I give the floor over to Mr. Loubier.

Mr. Loubier: Thank you for this excellent presentation. Very well illustrated. It was fascinating.

Given all the problems that you've explained to us, the various inequities in the system regarding meals eaten at home as opposed to those eaten in a restaurant, I would like to ask you two questions.

First, when you made representations, what was the reaction of the politicians, except for the previous prime minister's whose answers we heard earlier in the CBC program?

Second, what were the reactions of the civil servants and the governments experts as to the possible consequences of GST on food for the food service industry? If I remember correctly, in 1988–89, you made several representations with analysis to the government.

I will have another question to ask after I get your answer if the chairman allows me to do so.

M. Needham: J'espère que j'ai bien compris votre question.

Pour ce qui est de la discussion sur l'élargissement de l'assiette fiscale—et cela remonte à la fin des années quatre—vingts lorsqu'on parlait d'imposer une TPS—personnellement, je ne crois pas qu'un seul homme politique au Canada ne reconnaissait pas que la TPS devrait être prélevée sur toutes les denrées alimentaires et pratiquement tous les produits et services. Cela a été un gros problème politique, et jusqu'à présent, les hommes politiques n'ont pas donné de signe qu'ils entendent faire ce qu'il faille.

M. Bromberg: J'aimerais ajouter quelque chose. Chaque année, comme certains membres du comité le savent peut-être, l'Association des restaurateurs, en février, parraine une série de conférences et d'exposés à Ottawa; un des événements importants est une réunion consultative à laquelle cette année plus de 180 députés et cadres supérieurs ont participé.

Je ne crois pas qu'un seul de ceux qui ont participé à la conférence de cette année ait hésité à dire qu'il fallait élargir l'assiette fiscale. De fait, personne ne semble s'opposer à notre raisonnement lorsque nous disons que de la nourriture c'est de la nourriture et que tout devrait être taxé de la même façon.

Lors des ateliers que nous avons eus au cours de dernières années, ceux à qui nous avons parlé qui travaillent au ministère des Finances nous ont dit, sans hésitation, qu'on leur simplifierait la vie si l'on pouvait élargir l'assiette fiscale parce que la méthode d'imposition serait plus efficace et plus simple. Il y aurait beaucoup moins de travail à faire dans le domaine de la vérification comptable et de la vérification de l'observation du programme.

Chaque fois que nous avons demandé pourquoi on n'avait jamais envisagé la possibilité d'élargir l'assiette fiscale, la majorité des gens nous ont poliment dit qu'il s'agissait d'une orientation gouvernementale et d'une décision politique.

Mr. Loubier: I will ask my question in a more direct fashion.

You have made representations to the previous government and to senior officials from the Departments of Finance and National Revenue; we learned that there was a lot of overlapping between the two departments as far as the GST is concerned and that both departments wanted to outload the responsibility to the other one.

[Translation]

• 1600

Depuis 1989, vous avez mis en évidence des aspects aussi ridicules que ceux qu'on nous a présentés dans le reportage de tout à l'heure, des aberrations, des inéquités. Quelle a été la réaction de ces hauts fonctionnaires et de ces politiciens à cela?

Pour ce qui est de l'élargissement de l'assiette fiscale, j'ai suivi le débat sur la taxation des produits alimentaires. À ce moment–là, j'étais partie prenante, à l'Union des producteurs agricoles. Je vous parle des aberrations que vous avez mises en évidence, comme des pertes possibles d'emplois. Qu'est–ce qu'on vous répondait?

Mr. Needham: They were very fatalistic and said that this had been a political decision, they had to draw arbitrary borders, and arbitrary borders frequently become very ludicrous and, simply, that our industry had to live with it.

Mr. Bromberg: In fact I think the response from several politicians was much more direct and unequivocal. I, myself, attended a number of meetings with Mr. Wilson, the finance minister at the time, who said, and I think I can quote: "I agree with you, but this Prime Minister has said that there will be no tax on food. There will be no tax on food."

M. Loubier: Ma dernière question n'a pas un rapport direct avec la TPS, mais avec l'incidence des mesures fiscales dont vous êtes victimes depuis 1989.

Dans le dernier Budget de M. Martin, on réduit la possibilité de déduire les frais de représentation et les frais de repas pour les contribuables, surtout les travailleurs autonomes. Avez-vous mesuré l'incidence que cette mesure pouvait avoir au niveau de la restauration au Canada et au niveau des emplois qui pourraient être menacés par cette mesure—là? Si je me souviens bien, on parle d'une ponction d'environ un demi-milliard de dollars au cours des prochaines années.

Mr. Needham: Yes. Actually \$1 billion of industry sales depends on business meals, and that supports 24,000 jobs in our industry. We conservatively estimate that the reduction in deductibility from 80% to 50% will cost our industry 2,000 to 3,000 jobs.

Mr. Bromberg: In fact the reaction from our membership has been somewhat fatalistic. It's being perceived as one more vicious, unfair blow against an industry that has already been singled out and that has already been discriminated against as a result of unfair tax policy from the previous government.

M. Loubier: Une toute petite question complémentaire, monsieur le président.

Sur le même sujet, je me souviens d'avoir lu une étude de Ernst & Young qui précisait que de 80 à 85 p. 100 des repas pris à l'extérieur et déduits de l'impôt fédéral étaient le fait de personnes à revenu moyen, de travailleurs autonomes surtout, de cols bleus qui avaient des contrats de déneigement ou des choses semblables. Il s'agissait surtout de repas pris dans des restaurants bas de gamme et moyenne gamme; il ne s'agissait pas, en grande majorité, de repas pris dans des restaurants haut de gamme.

Est-ce qu'on a raison de décrier la réduction de cette mesure du Budget de M. Martin? Également, est-ce que ma mémoire est bonne au sujet de l'étude de Ernst & Young?

Since 1989, you have shed light on silly things such as those mentioned in the report earlier, aberrations and inequities. How did those senior officials and politicians respond to that?

As for the broadening of the tax base, I followed the debate on the taxation of food products. At that time, I was involved with the Union des producteurs agricoles. I'm talking about the inequities that you have brought forward such as possible job losses. What kind of answers did you get?

M. Needham: Ils étaient fatalistes et on dit qu'il s'agissat là d'une décision politique, qu'ils avaient dû établir des paramètres arbitraires, et que ces derniers devenaient souvent ridicules et en un mot que notre secteur devait accepter la situation.

M. Bromberg: En fait je crois que nombre de politiques ont répondu de façon beaucoup plus directe. Personnellement, j'ai assisté à une série de réunions avec M. Wilson, le ministre des Finances de l'époque, qui a dit, et je crois pouvoir le citer: «Je suis d'accord avec vous, mais le premier ministre a dit qu'il n'y aurait pas de taxe sur les denrées alimentaires. Il n'y aura donc pas de taxe sur les denrées alimentaires.»

Mr. Loubier: My last question does not deal directly with the GST, but rather with the impact of the tax measures you have had to put up with since 1989.

In Mr. Martin's last budget, there was a reduction of the deductions for meal and entertainment expenses incurred by tax payers, especially self-employed workers. Have you assessed the possible impact of that measure on the food service industry in Canada and how many jobs could be jeopardized by that decision? If I remember correctly, mention was made of about \$500 million over the next few years.

M. Needham: C'est exact. En fait, les frais de repas représentent un milliard de dollars dans notre secteur et assurent 24 000 emplois. Nous sommes d'avis qu'au bas mot la réduction de la déductibilité de 80 à 50 p. 100 fera disparaître de 2 000 à 3 000 emplois dans notre secteur.

M. Bromberg: En fait, les membres de notre association semblent résignés à leur sort. On croit qu'il s'agit là d'une autre attaque injuste et cruelle contre un secteur qui a déjà été traité injustement en raison de la politique fiscale du gouvernement précédent.

Mr. Loubier: If I may, Mr. chairman, a quick complementary question.

On the same issue, I remember reading an Ernst & Young study in which they said that 80 to 85% of meals eaten outside the home and deducted from the federal income tax were reported by middle income Canadians, especially self-employed blue collars workers, who had snow removal contracts and things of the kind. They said they were mostly meals taken in small and inexpensive restaurants: these were not in most cases meals eaten in fine dining establishments.

It is justified to oppose such a reduction in Mr. Martin's budget? Moreover, is my memory serving me right with regard to the Ernst & Young study?

Mr. Needham: Your memory is very good. Actually 61% of business-meal claimants are blue-collar and sales people, and the remaining 39% are professionals. Seventy-three percent of business meals take place in a casual or fast-food restaurant. Only 15% of business meals occur in fine dining establishments. The average business meal is \$9 per person, so you can see that it is a very modest expenditure.

Mr. Bromberg: In fact your memory is very, very accurate. The types of workers who are claiming this deduction are bus drivers, truck drivers, people who are forced to spend a considerable period of time away from their homes and on the road, and for whom returning to their homes or more conventional forms of feeding themselves is not a practical alternative.

• 1605

A number of years ago the deductibility of business meals was reduced by 20% from 100% to 80%. That was ostensibly to recognize the fact that every person in this country had to eat somewhere and at some time.

The industry itself, as I said previously, feels they've been kicked again and that they've been unfairly singled out. Frankly, at this point they are facing double jeopardy, both with an unfair discriminatory tax and a loss of a deduction that seems to apply to virtually any other commodity that produces revenue in this country.

M. Loubier: Merci beaucoup.

Mr. St. Denis: Thank you, gentlemen, for being here.

We got off the topic a little bit. The subject of deductibility of meals is not really a GST issue. But the point is well taken.

If in a scenario where a BTT type of tax were implemented in lieu of the GST, what do you surmise would be the reaction of small businesses across the country? You can relate to your own membership. They've gone through all kinds of trouble to get set up, begrudgingly mind you, to administer a GST in their business. Will they be relieved at not having to worry about that, or will there be some very negative reaction when we have gone through all this trouble and investment? We have had some witnesses who have said, we've gone through all this trouble, let's leave well enough alone and simply streamline what we have; the infrastructures are there. In terms of the fall-out from your membership, what would you anticipate?

Mr. Bromberg: I can speak for the 84 small businessmen who are franchisees of our company as being representative of the industry. These are restaurants that range in sales from about \$1.1 million in gross revenues per year all the way up to \$4 million in gross revenues per year.

I think the reaction from our franchisees and generally from our a very difficult, a very misunderstood, a very labour-intensive tax is about to be simplified.

[Traduction]

M. Needham: Vous avez bonne mémoire. En fait 61 p. 100 de ceux qui réclament des déductions au titre des frais de repas sont des cols bleus et des gens qui oeuvrent dans le secteur des ventes, et 39 p. 100 sont des professionnels. Soixante-treize pour cent des repas sont pris dans des restaurants-minute. Seuls 15 p. 100 de ces repas sont pris dans des restaurants haut de gamme. La facture moyenne du repas est de 9\$ par personne; vous voyez bien qu'il ne s'agit pas de dépenses extraordinaires.

M. Bromberg: En fait, vous avez une excellente mémoire. Les travailleurs type qui réclament la déduction sont des chauffeurs d'autobus, des camionneurs, des gens qui doivent passer beaucoup de temps loin de la maison ou à l'extérieur de la ville, et qui ne peuvent pas retourner à la maison pour prendre leurs repas.

Il y a quelques années la déductibilité des frais de repas a été réduite de 20 p. 100, passant de 100 p. 100 à 80 p. 100. C'était soi-disant pour reconnaître le fait que tout le monde au Canada doit manger quelque part à un certain moment donné.

Le secteur, comme je l'ai signalé un peu plus tôt, est d'avis qu'il a encore été une fois de plus ciblé injustement. Pour être honnête, les intervenants du secteur sont doublement pénalisés du fait d'une taxe injuste discriminatoire et d'une perte de déduction qui semble s'appliquer à pratiquement tous les autres produits qui génèrent des recettes au pays.

Mr. Loubier: Thank you very much.

M. St. Denis: Merci, messieurs, d'être venus.

Nous nous sommes écartés un petit peu du sujet. La déductibilité des frais de repas n'a vraiment rien à voir à la TPS. Mais on a bien compris ce que vous vouliez dire.

Si on remplaçait la TPS par une taxe comme la TOC, quelle serait d'après vous la réaction des petites entreprises du pays tout entier? Vous savez ce que pensent les membres de votre association. Ils ont dû affronter ue foule de difficultés pour pouvoir prélever la TPS, à contrecoeur remarquez bien. Seront-ils soulagés de ne plus avoir à se préoccuper de cette question ou y aura-t-il une certaine réaction négative car après tout ils ont investi de l'argent pour mettre le système sur pied? Certains témoins nous ont dit: écoutez, après tous les efforts que nous déployé pour mettre le système sur pied, laissez les choses comme elles sont et contentez-vou de rationnaliser le système que nous avons actuellement; l'infrastructure existe déjà. Quelle sera d'après vous la réaction des membres de votre association?

M. Bromberg: Je peux parler au nom des 84 propriétaires de petites entreprises qui sont des franchisés de notre compagnie. Je crois qu'ils représentent l'industrie. Il s'agit de restaurants qui ont des revenus nets de l'entre 1,1 million jusqu'à 4 millions de dollars par année.

Je crois que nos franchisés et l'ensemble des membres de notre membership would be outright, unabridged jubilation at the fact that association seraient ravis si une taxe très complèxe, mal comprise et qui exige un fort coefficient de main-d'oeuvre était simplifiée.

Certainly within our own organization, which has spent some degree of money upgrading computer programs and methodologies to comply with the tax, it is still nevertheless labour intensive. The possibility of reducing the amount of management and clerical time necessary to administer this tax would be greeted with open arms and thankfulness.

Mr. St. Denis: So the nightmare would be put behind small business and they would just get past it.

Mr. Bromberg: Frankly, if there's any reaction, it would probably be increased animosity to a government that's no longer in power for having put them through that in the first place. But generally speaking, I believe our membership would be absolutely euphoric.

Mr. St. Denis: In your view we shouldn't consider the investment so far. As long as we don't require a major investment in a new system, the reaction would be that that's behind us, let's get on with it; why continue with a bad system and a bad investment just because it's there; that it is better to eliminate the nuisance of this tax and the investment that has been made and move on to a much simpler system.

Mr. Bromberg: I think that would be the reaction. In fact, the investment in new technology would be minimal. The majority of the investment would be in retraining to comply with new procedures and requirements. But our read on the situation, assuming that a BTT is adopted, is that the amount of retraining in any given month is probably less time intensive than the amount of time required for compliance with the existing GST.

Mr. Needham: For our industry, this is a much more vital issue, in the sense it's not just a complexity issue; it is a major competitive issue. This has cost us a lot of sales and a lot of jobs. It's not just a nuisance. It has threatened and in fact buried thousands of restaurants in Canada in the last three years. Mark is quite right. It wouldn't be just neutral response; it would be jubilation in our industry.

• 1610

Mr. St. Denis: Most witnesses have talked a bit about the underground economy. It's difficult to put a handle on the size of the underground economy. Do you have a sense of what it might be within the food services industry?

Mr. Bromberg: I couldn't really quantify the gross amount of what underground economic activity is going on. The restaurant and food service industry is a cash business, and I would be naive to suggest that some type of underground activity—a tax avoidance, a GST avoidance—wouldn't be out there.

My suggestion, however, is that with respect to filing of corporation tax returns, an affiliated return for a BTT, which is most likely the way that businesses would file their information returns, could probably minimize that type of avoidance activity because you wouldn't have to worry about maintaining and claiming input tax credits on every individual tax transaction.

Mr. St. Denis: Thank you.

[Translation]

Notre organisation, qui a dépensé beaucoup d'argent pour moderniser des programmes informatiques et des méthodes pour percevoir la taxe doit quand même consacrer beaucoup d'heures au calcul de celle—ci. S'il était possible de réduire les heures consacrées par les gestionnaires et le personel de bureau à l'administration de la taxe, nous en serions fort heureux.

M. St. Denis: Les petites entreprises pourraient simplement oublier le cauchemar.

M. Bromberg: En fait, s'il y a une réaction, il s'agira probablement d'une animosité accrue envers un gouvernement qui n'est plus au pouvoir, pour leur avoir imposé cette corvée de toute façon. Mais dans l'ensemble, je crois que nos membres seraient aux anges.

M. St. Denis: À votre avis, nous ne devrions pas tenir compte des investissements qui ont été faits jusqu'ici pourvu qu'on ne leur demande pas d'investir des montants importants dans un nouveau système; ils se diraient ça c'est le passé tournons—nous vers l'avenir. Pourquoi conserver un mauvais système et un mauvais investissement simplement parce qu'il a été fait? Mieux vaut éliminer cette taxe qui a causé tant d'ennuis et oublier les investissements faits et passer à un système beaucoup plus simple.

M. Bromberg: Je crois que ce serait leur réaction. En fait, l'investissement dans de nouvelles technologies serait assez limité. La plus grande partie de l'investissement serait dans le domaine du recyclage pour respecter les nouvelles procédures et les nouvelles exigences. Mais d'après nous, si on passe à une TOC, il faudra probablement moins de temps chaque mois pour assurer le recyclage qu'il n'en faut actuellement pour respecter les modalités de la TPS.

M. Needham: Dans notre secteur, il y une question beaucoup plus importante, pas simplement la complexité mais la compétitivité. La TPS nous a fait perdre beaucoup de ventes et a fait disparaître beaucoup d'emplois. C'est plus qu'une calamité. Elle a mis en péril et en fait a fait disparaître des milliers de restaurants au Canada depuis trois ans. Mark a tout à fait raison. La réaction ne serait pas simplement neutre; il y aurait de la jubilation dans notre secteur.

M. St. Denis: La plupart des témoins ont un peu parlé de l'économie parallèle. Il est difficile d'en cerner l'ampleur. Comment se manifeste—t—elle dans le secteur de la restauration?

M. Bromberg: Je ne pourrais vraiment pas en quantifier l'importance. Dans le secteur de la restauration, il s'agit essentiellement de transactions en espèces et je serais naïf de prétendre qu'il n'y a pas d'activité sous-terraine—qu'on ne cherche pas à éviter de payer la TPS et d'autres taxes.

Cependant, en ce qui concerne la déclaration d'impôt sur le revenu des entreprises, une déclaration affiliée d'une TOC, qui serait probablement la façon dont la plupart des entreprises feraient leur déclaration, pourrait probablement réduire au minimum ce type d'activité car on n'aurait plus à réclamer les crédits de taxe sur intrants sur chaque transaction fiscale.

M. St. Denis: Merci.

M. Brien (Témiscamingue): Dans votre document, vous parlez d'abaisser le taux de 7 à 5 p. 100 si on remplace la TPS par une taxe sur les opérations commerciales. Sur quoi cette estimation est-elle basée? Est-elle basée sur une analyse précise ou si vous pensez instinctivement qu'il y aura des réductions étant donné qu'on élargira la base?

Mr. Bromberg: I wouldn't say it's based on an in-depth analysis. What we understand is that groceries and other nontaxable items currently represent something more than 1%. This is an approximate number, and I'm not sure the Department of Finance could give you something much more accurate. In addition to this, though, there are of course other benefits. One is that the need for rebates, which are currently paid out under GST for things like housing, would be diminished by having a lower rate, because it would not be hitting housing as hard. Similarly, because of less avoidance, there are going to be savings from collecting a part of the underground economy. A 2% reduction in the tax is an estimate, but a relatively informed estimate.

M. Brien: Depuis le début, beaucoup de gens nous ont dit de simplement apporter des améliorations assez significatives à la taxe actuelle. Ils disaient surtout qu'un nouveau système de taxation entraînerait de nouveaux coûts d'ajustement très élevés.

Vous nous suggérez un nouveau système. Vos membres ne trouveraient-il pas coûteux de s'ajuster encore une fois à un nouveau système?

Mr. Needham: Well, I would like to answer the first part of the question. There is only one way to improve GST and that is to get rid of the exemptions. Otherwise you people may as well save three to four months of your time. The exemptions created the problems of complexity: exemptions necessitated a higher rate; exemptions allowed for avoidance; exemptions created unfairness. Unless you are prepared to get rid of the exemptions, there's no use making any changes, and you may as well leave the GST just the way it is.

If you are prepared to get rid of the exemptions there's no need to have a tax system whereby you have to calculate it on every transaction. The BTT is very much like the GST, but because it's comprehensive you don't have to calculate it every time you sell or buy something. You can simply do it off your books of account, either monthly, quarterly or annually.

M. Brien: Vous dites que l'harmonisation n'est pas une solution valable parce qu'elle serait difficile. Ne pensez-vous pas que s'il y a une harmonisation, il y aura un élargissement de la base, parce que certains biens qui ne sont pas assujettis aux taxes provinciales devront l'être pour qu'on ait une parfaite harmonisation? Ne pensez-vous pas qu'une baisse du taux compenserait le fait que de nouveaux items seraient inclus dans la taxation? the broadening of the tax base?

[Traduction]

Mr. Brien (Témiscamingue): In your document, you are proposing to reduce the rate from 7% to 5% if the GST is replaced by a business transfer tax. What is the basis for that proposal? Is it based on a specific analysis or on a gut feeling that some reductions will flow from the broadening of the tax base?

M. Bromberg: Je ne dirais pas qu'elle se fonde sur une analyse approfondie. Actuellement, l'épicerie et d'autres produits non taxables représentent un peu plus de 1 p. 100. Ce chiffre est approximatif, et je doute que le ministère des Finances puissent vous donner un chiffre plus précis. Toutefois, il y a évidemment d'autres avantages. Par exemple, avec un taux moins élevé, il sera moins nécessaire d'accorder remboursements que l'on verse actuellement en vertu de la TPS pour des choses comme le logement, parce que ce secteur ne serait pas aussi éprouvé. De même, avec moins de fraude, on réalisera des économies en imposant une partie de l'économie parallèle. La réduction de 2 p. 100 est une estimation, mais une estimation relativement documentée.

Mr. Brien: From the outset, many people asked us to simply bring some significant improvements into the present tax. They told us that the new taxation system would entail new and very high adjustment costs.

You are proposing a new system. Wouldn't your members find it costly to adjust once again to a new system?

M. Needham: Et bien, je vais répondre à la première partie de la question. Il n'y a qu'un moyen d'améliorer la TPS. c'est de se débarraser des exemptions. Sinon, autant ne pas gaspiller trois ou quatre mois de votre temps. La complexité de la TPS découle des exemptions: à cause d'elles, il a fallu imposer un taux plus élevé; elles ont facilité la fraude: elles sont source d'injustice. À moins que vous ne soyez disposés à supprimer les exemptions, il est inutile d'apporter des changements, et vous feriez mieux de ne pas toucher à la TPS.

Si vous voulez supprimer les exemptions, il n'est pas nécessaire d'avoir un régime fiscal dans lequel il faut calculer la taxe sur toutes les transactions. La TOC ressemble beaucoup à la TPS, mais étant donné qu'il s'agit d'une taxe globale, on n'est pas obligé de la calculer chaque fois que l'on vend ou que l'on achète quelque chose. Vous pouvez simplement la calculer dans vos livres tous les mois, tous les trimestres ou tous les ans.

Mr. Brien: You said that harmonization is not the valid solution because it would be difficult to implement. Don't you think that if there is harmonization, the tax base will be widened, because certain goods not liable at the moment to provincial taxes will have to be so if we are going to have total harmonization? Don't you think that a lower rate would make up for

1615

Mr. Needham: Ideally yes, but we've not seen any evidence

M. Needham: En principe, oui; mais nous n'avons pas eu that this would work. Harmonization was attempted in the la preuve que cela fonctionnerait. La province de Québec a province of Quebec. It's disastrous. We have two different rates, tenté l'expérience de l'harmonisation. Le résultat est désastreux. one for goods, one for services. We have a disallowance of input Nous avons deux taux différents, un pour les biens et l'autre

tax credits for items such as telecommunications, which we can't explain, and we continue to have unfairness in the province of Quebec. Some food is taxed and some food is not taxed. It didn't work in one province, and it stretches our belief that it could work in the other nine. We think the first thing this government should do to improve or replace GST is harmonize across all industries and all goods and services. I think if it is done properly at the federal level and the example is set, the provinces will be the next step. They will follow when they see the benefits of a tax that's simple, comprehensive and fair to all firms and industries.

Le président: Merci, monsieur Brien.

Mrs. Gaffney: Just a very quick question, gentlemen, and thank you very much for your very comprehensive reporting. I'm replacing someone on this committee today. I don't normally sit on this committee. I don't know what has gone on in the previous hearings, so I don't know which way to come from.

The previous witnesses were also talking about BTT, as you are. Mr. St. Denis said that this committee has not had that approach from other witnesses. What do you see as the difference between your BTT approach and the one the previous witnesses presented a few moments ago? Do you find you're both on the same track? Theirs appeared to me to be more all—encompassing than yours. Am I wrong on that?

Mr. Needham: I must confess that we came in midway through that presentation, and I wasn't listening totally. In my understanding there is really only one form of business transfer tax. The concept we see is the one in fact that the federal government was looking at very seriously in 1987, a relatively simple concept, which is on all goods and services.

Mrs. Gaffney: On everything, so everybody's equal.

Mr. Needham: That's right.

Mrs. Gaffney: Thank you. That's all.

The Chairman: Is it your understanding of the political process that the federal government originally wanted a business transfer tax, but then they decided that politically it was too hot to tax food, so they couldn't use a business transfer tax and they moved to a GST?

Mr. Needham: That's definitely my understanding. In fact when they decided they were going to have exemptions, they had to go to a GST, because it allowed transaction by transaction calculations. You can't have a BTT with exemptions.

The Chairman: We've had, as you are no doubt aware, a very strong lobby brought on us by most large industry associations, except yours, saying, just harmonize the GST. Leave it the way it is; it's perfect. They weren't talking for small business, but they were talking for large industry groups. It was an enormously strong lobby. I've seldom seen one coalesce so quickly and come to a more unanimous decision. However, they could not tell us whether we should tax food or not. Who will come before us in the future and tell us we must not tax food?

[Translation]

pour les services. On refuse les crédits de taxe sur intrants pour des choses comme les télécommunications, ce qui est inexplicable, et l'inéquité persiste au Québec. Certains aliments sont imposés et d'autres ne le sont pas. L'expérience n'a pas réussi dans une province, ce qui nous porte à croire qu'elle ne réussirait pas dans les neuf autres. Nous pensons que pour améliorer ou remplacer la TPS, le gouvernement doit d'abord harmoniser la taxe dans tous les secteurs et pour tous les biens et services. Si on le fait judicieusement et si on donne l'exemple, les provinces vont suivre. Elles suivront lorsqu'elles verront les avantages d'une taxe qui est simple, globale et juste pour toutes les entreprises et tous les secteurs.

The Chairman: Thank you, Mr. Brien.

Mme Gaffney: J'ai une question très brève à vous poser, messieurs, et je vous remercie beaucoup pour votre témoignage exhaustif. Aujourd'hui, je suis suppléante. Je ne siège pas normalement à ce comité. J'ignore ce qui s'est passé au cours des audiences antérieures, et je ne sais donc pas par où commencer.

Comme vous, les témoins précédents ont parlé de la TOC. Selon M. St. Denis, leur approche a été différente de la vôtre. En quoi votre perception de la TOC diffère—t—elle de celle que les témoins précédents ont présentée il y a quelques instants? Êtes—vous sur la même longueur d'ondes? À mon avis, leur approche semblait plus globale que la vôtre. Est—ce que je me trompe?

M. Needham: Je dois avouer que nous sommes arrivés au milieu de leur témoignage, et je ne les ai pas écoutés attentivement. À mon avis, il existe véritablement une seule forme de taxe sur les opérations commerciales. C'est celle que le gouvernement fédéral envisageait très sérieusement en 1987; elle est relativement simple et elle s'applique à tous les biens et services.

Mme Gaffney: Si elle s'applique à tout, tout le monde est donc sur un pied d'égalité.

M. Needham: C'est exact.

Mme Gaffney: Merci. J'ai terminé.

Le président: Vous estimez donc qu'au début, le gouvernement fédéral voulait une taxe sur les opérations commerciales, mais qu'ensuite, il a estimé qu'il y avait un risque sur le plan politique à imposer les denrées alimentaires. C'est donc pour cela qu'il a rejeté la taxe sur les opérations commerciales pour adopter la TPS?

M. Needham: Exactement. En effet, du moment qu'il a décidé de prévoir des exemptions, il fallait qu'il adopte une TPS, car celle-ci peut être calculée pour chaque transaction. La TOC ne prévoit pas d'exemptions.

Le président: Comme vous le savez sans doute, nous avons subi de fortes pressions de la part des grandes associations industrielles, sauf la vôtre, qui nous exhorte simplement à harmoniser la TPS. Elles estiment que cette taxe est parfaite et qu'il faut la laisser telle quelle. Elles ne parlaient pas au nom des PME, mais au nom des grands groupes industriels. C'était un lobby très puissant. J'ai rarement vu une coalition se constituer aussi rapidement et en arriver à une décision plus unanime. Cependant, le groupe n'a pas pu nous dire s'il fallait imposer les produits alimentaires. Qui viendra nous dire de ne pas les imposer?

Mr. Needham: That's a good question. Some provinces may. I read the transcripts, by the way, of that hearing. I believe it was February 24. I thought the committee did a very good job of asking good, pointed questions—what is in the base and what isn't in the base. Those are the kinds of questions you should continue to ask. I think when it comes down to it only a very limited number of associations or industries are going to say, don't tax food or groceries. They're probably self-evident.

• 1620

The Chairman: We were told by one witness that 64% of all food in Canada is consumed by the upper median of all income strata of Canadians. The richest half of Canadians consume 64% of the food; the lowest half consumes 36%. In exempting food, does this mean that the rich are getting a bigger benefit than the poor?

Mr. Needham: Absolutely. It's not the poor who buy this \$760 can of caviar, and yet it remains tax free under GST. The rich spend more on groceries than the poor. Therefore, they benefit more from the grocery exemption than the poor.

The Chairman: Perhaps you'd be good enough to leave those samples for us so we could examine them for the next couple of months.

Mr. Needham: It's empty, I'm afraid.

The Chairman: If there are no other questions from members, I would like to thank you for a very forceful presentation and one we must come to grips with. On behalf of all members, I do thank you.

Mr. Bromberg: Thank you very much.

The Chairman: Perhaps we could take a brief adjournment while our next witnesses come forward. Our next witnesses are from the Caledon Institute of Social Policy, Mr. Ken Battle, president, and Sherri Torjman, policy associate. We look forward to your remarks, Mr. Battle.

Dr. Ken Battle (President, Caledon Institute of Social Policy): Thank you, Mr. Chair. Thank you for inviting us to appear before the committee. We don't have a voluminous brief for you. We just have some points that we want to speak to and a couple of charts. Just a quick word about who we are. Caledon institute is a fairly new organization. We've just started our hird year, and we do research and development on social policy. 'm also a member of the task force on social security reform dvising Lloyd Axworthy. In fact, the kinds of issues we are going o talk about today we see as fairly central to the area of social policy.

[Traduction]

M. Needham: C'est une bonne question. Certaines provinces peut-être. Soit dit en passant, j'ai lu les procèsverbaux de l'audience en question. Je crois qu'elle a eu lieu le 24 février. Le comité a fait un excellent travail en posant de bonnes questions bien précises—notamment sur les éléments constitutifs de l'assiette fiscale. Vous devez continuer à poser ce genre de questions. Je pense qu'en fin de compte, très peu d'associations ou d'industries vont demander de ne pas imposer les articles d'épicerie. Cela va probablement de soi.

Le président: Un témoin nous a dit qu'au Canada, 64 p. 100 de tous les produits alimentaires sont consommés par la moitié des Canadiens qui ont les revenus les plus élevés. La moitié la plus riche de la population canadienne consomme 64 p. 100 de la nourriture, contre 36 p. 100 pour la moitié la plus pauvre. L'exemption de la nourriture est-elle plus profitable pour les riches que pour les pauvres?

M. Needham: Absolument. Ce n'est pas le pauvre qui achète une boite de caviar à 760\$; pourtant, ce produit n'est pas assujetti à la TPS. Les riches achètent plus d'articles d'épicerie que les pauvres. Par conséquent, l'exemption de l'épicerie leur profite plus qu'aux

Le président: Ayez l'obligeance de nous laisser ces échantillons pour que nous puissions les examiner au cours de prochains mois.

M. Needham: Je suis désolé, mais ces emballages sont vides.

Le président: Si les députés n'ont pas d'autres questions à poser, je vais alors vous remercier de nous avoir présenté un exposé très éloquent qui se doit de retenir notre attention. Au nom du comité, je vous remercie.

M. Bromberg: Merci beaucoup.

Le président: Prenons une petite pause pendant que les témoins suivants s'installent. Il s'agit de M. Ken Battle, président, et M. Sherri Torjman, associé en politique du Caledon Institute of Social Policy. Monsieur Battle, vous avez la parole.

M. Ken Battle (président, Caledon Institute of Social Policy): Merci, monsieur le président. Je vous remercie de nous avoir invités à comparaître. Nous n'avons pas un mémoire volumineux à vous remettre, mais nous voulons simplement vous faire part de certaines choses en nous appuyant sur quelques tableaux. Je vais brièvement vous dire qui nous sommes. Le Caledon Institute est un organisme relativement nouveau. Nous venons d'entamer notre troisième année d'existence, et nous faisons de la recherche et du développement en politique sociale. Je suis également membre du Groupe de travail sur la réforme de la sécurité sociale qui conseille M. Lloyd Axworthy. En fait, les questions que nous allons aborder aujourd'hui sont pratiquement au coeur de la politique sociale.

1625

My colleague, Sherri Torjman, is a well-known social policy esearcher. She has done a lot of work in various social and health ssues and has worked for parliamentary committees, government epartments, and many non-governmental organizations.

Ma collègue Sherri Torjman est bien connue comme chercheur en politique sociale. Elle a fait beaucoup de recherches sur diverses questions intéressant l'action sociale et la santé, et des comités parlementaires, des ministères et de nombreuses organisations non gouvernementales ont eu recours à ses services.

We are going to give you a very much narrower view of our concerns of GST than I am sure you are getting from most of the other witnesses. We want to focus on a very much neglected, albeit very important, aspect of the GST or any other tax that you may be contemplating of a consumption tax nature, which is its effect on low-income Canadians.

As you know, the only tax that is progressive is an income tax; all the rest are regressive. Any kind of consumption tax, any kind of sales tax is regressive. We're not really going to be talking to you about BTT or other alternatives to GST. What we want to talk about is the fact that no matter what kind of sales tax you contemplate, there is a problem of the burden of that tax on people at the bottom end.

Your previous witnesses were making the point that ideally in a sales tax you wouldn't exempt anything. Now, we don't live in an ideal world. I said the same thing in an interview with Don Newman several years ago and they edited out the "ideally" and had me saying that I thought the GST should apply to everything, including food. I got into a lot of hot water with my colleagues. So I am being very parenthetic ideally. The reason of course is that there's an enormous amount of leakage of tax revenues if you exempt food, because food is disproportionately spent at the higher end. We have to have a higher GST rate in order to make up for the difference in exempting food.

In the real world, of course, it is difficult to imagine either politically or socially wanting to slap a GST or whatever on groceries. The problem here gets us into the issue I want to talk about, which is the nature of tax assistance or tax relief for low-income consumers.

The problem with the GST credit system that was brought in, explicitly in order to help ease the burden of the GST on poor Canadians, is that it doesn't work properly. We knew this before it was brought in, but the government persevered anyway. When it began, it wasn't all that bad a form of tax relief. It was actually higher than a lot of us thought they were going to make it; it was a bit more generous. The fatal flaw of the GST credit system is that it is not fully protected from inflation.

What that means is that over the years—we now can point to it, back then we were predicting—the amount of the GST credit has been shrinking in real terms; the value of the credit has been declining. Not only that, but the threshold, the income level above which the credit begins to be reduced, or below which you get the maximum credit, has also been declining.

We have a couple of graphs. Perhaps you could briefly turn to them. It will make it easier for me to illustrate this. The first graphic is labelled "GST Burden For Single Person with 1991 Income of \$12,500". The reason for picking that figure of \$12,500 is that was below the poverty line for a single person in 1991 in a large or small city. We are looking at somebody who is low—income by anybody's definition.

There are three things that the graphic is showing, and, by the way, we are showing everything in constant dollars. We have taken out the effect of inflation on the value of the dollar so that we can show you real trends, which is what is important in our argument.

[Translation]

En ce qui concerne la TPS, nous allons vous exposer un point de vue beaucoup plus étroit que la plupart des autres témoins sans doute sur les questions qui nous préoccupent. Nous voulons nous concentrer sur un aspect très négligé—et pourtant très important, de la TPS ou de tout autre taxe à la consommation que vous envisagez d'imposer: ses répercussions sur les Canadiens à faible revenu.

Comme vous le savez, la seule taxe qui soit progressive est l'impôt sur le revenu; toutes les autres sont régressives. Toute taxe de consommation ou de vente est régressive. Nous n'allons pas vraiment vous parler de la TOC ni des solutions de rechange à la TPS. Nous voulons mentionner le fait que, peu importe le genre de taxe de vente que vous envisagez, elle constitue un fardeau pour les démunis.

Vos témoins précédents ont dit qu'idéalement, une taxe de vente ne prévoirait aucune exemption. Et bien, nous ne vivons pas dans un monde idéal. Il y a plusieurs années, j'avais dit la même chose dans un interview avec Don Newman; mais on avait supprimé le mot «idéalement» ce qui me faisait dire que la TPS doit s'appliquer à tous les produits, y compris la nourriture. Cela m'a créé de sérieux problèmes avec mes collègues. J'insiste donc beaucoup sur le terme idéalement. En effet, si l'on exempte les aliments, il y aura une perte considérable de recettes fiscales, parce que les riches consomment beaucoup plus de nourriture que les pauvres. Il faut donc imposer une TPS plus élevée pour compenser la différence en cas d'exemption de la nourriture.

Évidemment, dans le monde réel, il est difficile, politiquement ou socialement, d'imposer une TPS ou une autre taxe sur l'épicerie. Cela m'amène à parler de la nature de l'aide ou de l'exemption fiscale à accorder aux consommateurs à faible revenu.

Le système de crédits de la TPS, qui a été créé expressément pour décharger les Canadiens pauvres du fardeau de la TPS, ne fonctionne pas adéquatement. Nous le savions avant l'introduction de la taxe, mais le gouvernement est quand même allé de l'avant. Au début, cet allégement fiscal n'était pas si mauvais. En fait, le montant du crédit était plus élevé que beaucoup d'entre nous ne l'avaient prévu, il était un peu plus généreux. La lacune fatale du système de crédits de la TPS réside dans le fait qu'il n'est pas pleinement protégé contre l'inflation.

Cela signifie qu'au fil des ans—maintenant, nous avons un certain recul alors qu'à l'époque nous faisions des prédictions—le montant du crédit de TPS diminue en termes réels; sa valeur ne cesse de décliner. En outre, le seuil, c'est-à-dire le niveau de revenu au-delà duquel le crédit commence à diminuer, ou en-deça duquel l'on obtient le montant maximal, décline également.

Nous avons quelques tableaux. Je vous invite à les consulter brièvement pour mieux comprendre mes explications. Le premier est intitulé «Fardeau de la TPS pour personnes seules ayant un revenu de 12 500\$ en 1991.» Nous avons choisi ce chiffre de 12 500\$ parce qu'il était inférieur au seuil de pauvreté pour une personne seule vivant dans une petite ou grande ville en 1991. Il s'agit d'une personne généralement reconnue comme ayant un revenu faible.

Le tableau comporte trois éléments et, soi—dit en passant, tous les chiffres sont en dollars constants. Nous n'avons pas tenu compte de l'effet de l'inflation sur la valeur du dollar afin de vous montrer les tendances réelles, ce qui importe dans notre raisonnement.

• 1630

[Traduction]

If you look first at the very top bars, the highest bars, which are abelled "gross GST", that is is an estimate of the burden of the GST on a single person at that income level. That figure, by the way, I got from the Department of Finance some years ago when we were debating the GST. I'm in the process of trying to update these figures, but I'm sure they're reasonably accurate.

What we're assuming here is that since the GST is levied at a 7% rate, and we're projecting that it doesn't change—there hasn't been an increase—in constant dollars that tax burden remains the same; it doesn't go up or go down. But that course is not the actual burden on a low—income person like this. The government recognized that the GST would hurt low—income people he most if they didn't do something to protect them, so it brought in a credit system, a fairly complex credit system.

The white bars along the bottom show the value of the GST redit that person would get. In 1991 when the GST was brought in, they got a credit of \$290. The problem is that the value of the credit declines over time to inflation, because it is not fully protected from inflation. It's only indexed for the amount of inflation over 3% a year. Now that we're into a period of low inflation, often people say, well, so what, inflation's low. But that's not the point. If the inflation rate is ingher than 3% a year, the value of the GST credit will go down by 3%. If the inflation rate is under 3%, as it has been for the last couple of years, the value of the GST will continue to ecline by the amount of inflation. So there's no win on this. Only if inflation were zero would there be no effect on the value of the GST credit.

By the way, we were working these out today, and I plugged in all f the assumptions from the budget about how incredibly low inflation's going to be. So I'm using a very conservative estimate ere.

We projected it forward. You can see that what happens is ver time the value of the GST goes down. We projected drward 20 years. That's probably a theoretical limit. One would ope that something would be done to stem the decline before that. But it's for the sake of argument. By the year 2011, if nothing were done with the current system to rectify its inadequacy, that GST redit, which was \$290 at the beginning of the system in 1991, will ave plummeted to \$180 in value.

What does that mean? The punch line here is the black bars in the hiddle, which is simply the difference between the gross amount of ST and the value of the credit. In other words, that's the effective urden of the GST on these people.

There are two things to notice. Although the GST credit certainly elps, it does not fully remove the GST burden from a poor person. often encountered people saying, the government brought in the test credit and that means that poor people don't pay any GST. hat's not true. It only partially offset the impact of the GST. It was browness that more generous for families with kids, but nonetheless it id not fully offset the burden.

.

Les barres qui sont au sommet, c'est-à-dire celles qui sont les plus élevées et qui portent la mention «TPS brute» représentent une estimation du fardeau de la TPS pour une personne seule disposant de ce revenu. Soit dit en passant, j'ai obtenu ces chiffres du ministère des Finances il y a quelques années, lorsque nous débattions de la TPS. Je suis en train de mettre ces chiffres à jour, mais je suis sûr qu'ils sont assez exacts.

Ici, nous présumons que, puisque la TPS a un taux de 7 p. 100, et nous ne prévoyons pas de changement à ce niveau—il n'y a pas eu d'augmentation—le fardeau fiscal demeure le même en dollars constants; il n'augmente pas et il ne diminue pas. Toutefois, pour une personne à faible revenu, il n'en va pas ainsi. Le gouvernement a reconnu que la TPS serait le plus nuisible aux personnes à faible revenu si l'on ne prenait pas des mesures pour les protéger; c'est ainsi qu'il a introduit un système de crédits, qui est assez complexe.

Les barres blanches qui longent la base du tableau montrent la valeur du crédit de TPS que cette personne obtiendrait. En 1991, lorsque la TPS a été introduite, ce crédit s'élevait à 290\$ dollars. Le problème est que la valeur de ce crédit diminue avec le temps à cause de l'inflation, car il n'est pas pleinement protégé contre celle—ci. Il n'est indexé que lorsque le taux d'inflation dépasse 3 p. 100 par an. Maintenant que le taux d'inflation est faible, cela incite les gens à l'indifférence. Mais là n'est pas le problème. Si le taux d'inflation dépasse 3 p. 100 par an, la valeur du crédit de TPS diminuera de 3 p. 100. Si le taux d'inflation est inférieur à 3 p. 100, comme cela a été le cas ces dernières années, le crédit de la TPS continuera de diminuer au taux de l'inflation, ce qui constitue une perte. La valeur du crédit de la TPS ne reste intacte que si l'inflation est nulle.

Soit dit en passant, nous avons fait tous ces calculs aujourd'hui, et j'ai tenu compte de toutes les hypothèses budgétaires selon lesquelles l'inflation sera extraordinairement faible. J'utilise donc des estimations très conservatrices.

Nous avons fait des projections. Au fil des ans, la valeur de la TPS diminue. Nos projections s'étendent sur 20 ans. C'est probablement une limite théorique. Nous espérons que des mesures seront prises entre temps pour enrayer le déclin. Mais tout cela est purement hypothétique. D'ici l'an 2011, si rien n'est fait pour remédier aux lacunes du système actuel, le crédit de TPS, qui s'élevait à 290\$ lorsqu'on a introduit le système en 1991, aura chuté à 180\$.

Qu'est-ce que cela signifie? Le fin mot de l'affaire se retrouve dans les barres noires qui sont situées au milieu du tableau et qui expriment simplement la différence entre la TPS brute et la valeur du crédit. Autrement dit, il s'agit du fardeau réel de la TPS pour les pauvres.

Il faut noter deux choses. Certes, le crédit de TPS représente une certaine aide mais il ne débarrasse pas complètement les pauvres du fardeau de cette taxe. Je recontre souvent des gens qui disent que le gouvernement a prévu le crédit de la TPS pour exonérer des pauvres du paiement de cette taxe. Ce n'est pas vrai. Ce crédit ne compense que partiellement l'impact de la TPS. Il était un peu plus généreux pour les familles ayant des enfants mais il n'a pas complètement supprimé le fardeau.

Of course what happens is as the years go by, as the value of the GST credit shrinks, the amount of effective GST, the difference between the gross and the credit amount, increases over time. So we see a steady increase in the GST burden on poor people. The striking thing here, from a broader equity social policy perspective, forget about the arguments about the problems of the GST that you've heard today, is that the only Canadians who see an automatic increase in their GST each year are poor people, because the credit system does not protect them from inflation.

If you look at the second chart, again we're looking at this same person. What we're showing is the net GST, the GST after the credit, as a percentage of their income over time. It was about 2.8% in 1991, and it'll keep steadily increasing to 3.7% 20 years down the road if we don't fix the system. That's a sizeable increase for a poor family or for a poor person.

• 1635

The third chart shows another problem that compounds the issue. It's not only that the amount of the GST credit itself is being eaten by inflation, but the threshold—the income level below which you qualify for the maximum credit-is also declining in real terms. What we're saying, in effect, is that fewer and fewer poor people at lower and lower income levels will qualify for full tax relief. This compounds the problem. Not only is the credit shrinking in value, but it is being pushed further and further down the income ladder. It gets quite low.

By the way, the black bars show the threshold, the net income level above which your GST begins to be reduced. The disappearing point is the income level above which you would get no GST credit of any kind. It diminishes in a fairly narrow range and it also goes down.

What this means is that we have a very serious problem, and I would ask you to consider this seriously in what you propose in remedying or replacing the GST. Whatever kind of consumption tax you come up with, it has to have an adequate system of tax relief for poor Canadians. An adequate system has to be fully protected from inflation.

I'll just turn it over to Sherri. We will be back to you with a few more comments.

Ms Sherri Torjman (Policy Associate, Caledon Institute of Social Policy): Thank you very much. Mr. Chairman, before beginning my remarks, I just wanted to thank your previous witnesses for having left this Iranian caviar; I appreciate it. I'll probably have to pay tax on it.

I would just like to make a few points with respect to what we feel would be an adequate tax relief for low-income households. I wanted to preface that by saying that we feel, generally, that income taxes are preferable to sales taxes in the sense that they represent a progressive tax, as Ken said. But we are realistic; we recognize the fact that there will likely be some form of national sales tax, in the sense that we're dealing with a

[Translation]

Bien entendu, au fil des ans, à mesure que la valeur du crédit de la TPS s'effrite, le montant réel de la TPS, c'est-à-dire la différence entre le montant brut de la taxe et le montant de crédit, s'accroît avec le temps. À notre avis, il y a donc une augmentation constante du fardeau de la TPS pour les pauvres. Ainsi, sous l'angle plus vaste de l'équité en matière de politique sociale, et sans tenir compte du débat d'aujourd'hui sur les avantages et les inconvénients de la TPS, force est de constater que les seuls Canadiens qui payent automatiquement de plus en plus de TPS chaque année sont les pauvres, parce que le système de crédits ne les protége pas contre l'inflation.

Le deuxième tableau concerne également les personnes à faible revenu. Ici, il est question de la TPS nette, c'est-à-dire après remboursement, en tant que pourcentage de leur revenu au fil des ans. En 1991, le montant net représentait environ 2,8 p. 100, et il augmentera constamment pour atteindre 3,7 p. 100 au bout de 20 ans si nous ne corrigeons pas le système. C'est une augmentation considérable pour une famille ou une personne pauvre.

Le troisième tableau illustre une circonstance aggravante. Non seulement le montant du crédit de la TPS est grignoté par l'inflation, mais le seuil-c'est-à-dire le niveau de revenu endeçà duquel on a droit au crédit maximal-diminue aussi en termes réels. En effet, de moins en moins de pauvres ayant des revenus de moins en moins élevés auront droit au montant maximum de l'allégement fiscal. Cela aggrave le problème. Ce n'est pas seulement la valeur du crédit qui diminue constamment; le revenu des pauvres suit la même tendance et devient assez faible.

Soit dit en passant, les barres noire représentent le seuil, c'est-à-dire le niveau de revenu net au-delà duquel le crédit de la TPS commence à diminuer. Le point de disparition représente le revenu au-delà duquel l'on ne peut obtenir de crédit de la TPS. Il diminue de façon assez étroite et il chute également.

Cela signifie que nous faisons face à un problème très grave, et je vous invite à l'étudier sérieusement dans le cadre de vos travaux visant à corriger ou à remplacer la TPS. Quel que soit le type de taxe de consommation que vous adopterez, il doit comporter un système adéquat d'allégement fiscal pour les Canadiens pauvres. Or, un système adéquat doit être pleinement protégé contre l'inflation.

Je passe la parole a Sherri. Nous vous présenterons d'autres observations.

Mme Sherri Torjman (associée en politique, Caledon Institute of Social Policy): Merci beaucoup. Monsieur le président, avant de commencer, je tiens à remercier votre témoin précédent d'avoir laissé son caviar iranien; je lui en suis reconnaissante. Je devrais probablement payer des taxes là-dessus.

J'ai quelques mots à dire sur ce que nous considérons comme étant un allégement fiscal adéquat pour les ménages à faible revenu. En guise d'introduction, nous estimons, d'une manière générale, que l'impôt sur le revenu est une forme d'imposition préférable aux taxes de vente puisque, comme Ken l'a dit, il est progressif. Mais nous sommes réalistes; nous reconnaissons la nécessité d'une forme de taxe de vente very high deficit, and we recognize that there is a need for a tax nationale, puis que le déficit est très élevé, et nous

mix. Given the fact that we will likely have some form of national reconnaissons qu'une combinaison de taxes est nécessaire. Étant sales tax, we want to identify the features of any credit that would be in place to help offset the burden of that sales tax.

First of all, we want to emphasize that any credit should completely offset the burden of sales taxes on low-income households. As Ken said, the current credits do not offset the full impact of the GST. We hope that any credit that is put in place in the future will fully offset the burden of sales taxes on low-income households.

Second, we hope that any of the thresholds for a new credit put in place will take into account variations in family size so that differences in family size are recognized.

we want to point out the importance administration. I think these things are often overlooked. The current credit is delivered in quarterly payments, and we feel that that's preferable to either an annual payment or even a semi-annual payment. Low-income people have to pay the tax credit up front. It's basically paid out of pocket and it is a real burden. In preparation for this meeting, we've spoken to a number of credit counsellors who work with low-income people, and also in relation to some of our other work. That tax burden is very severe and very real for low-income households. I know there was some discussion about changing the payments to a semi-annual basis. I think that would be an additional burden for low-income households.

Ideally, we feel there should be some form of integrated, low-income tax credit that would not only offset the burden of sales taxes, but would also offset the burden of income taxes. We're raising this because of some of the studies we've done in the past. I'm tabling three reports with the committee that identify the work we've done on the impact of the tax system on low-income households. They're called "The Welfare Wall", the interaction of the welfare and tax systems; "Reforming the Welfare and Tax Systems"; and a very short piece called "Breaking Down the Welfare Wall''. These were reports that we did for the Ontario Fair Tax Commission looking at the interaction of the welfare system, the tax system and the income tax burden on people as they moved into the workforce.

[Traduction]

donné la probabilité d'une certaine forme de taxe de vente nationale. nous voulons déterminer les caractéristiques d'un crédit fiscal que l'on pourrait mettre en place pour alléger le fardeau de cette taxe de vente.

Tout d'abord, nous tenons à souligner que tout crédit doit annuler le fardeau de la taxe de vente pour les foyers à faibles revenus. Comme Ken l'a dit, les crédits actuels de la TPS n'atteignent pas cet objectif. Nous espérons que ceux qui seront mis en place à l'avenir supprimeront le fardeau des taxes de vente pour les ménages à faibles revenus.

Deuxièmement, nous espérons qu'en établissant des seuils dans le cadre d'un nouveau crédit fiscal, le gouvernement tiendra compte des disparités qui existent dans la taille des familles.

Troisièmement, nous voulons souligner l'importance de l'administration. C'est l'un des aspects que l'on oublie souvent. Le crédit actuel est distribué tous les trimestres; à notre avis, c'est mieux que les paiements annuels ou semestriels. Les personnes à faibles revenus payent directement la taxe. Elles le font de leur propre poche, ce qui représente un véritable fardeau. En préparant cette réunion, et dans le cadre de nos autres activités, nous avons consulté un certain nombre de conseillers en matière de crédit qui travaillent avec les personnes à faibles revenus. Le fardeau fiscal de ces dernières est très lourd et très réel. Je sais qu'il a été question de passer du paiement trimestriel au paiement semestriel. Je pense que cela constituerait un fardeau supplémentaire pour les pauvres.

Idéalement, il faudrait instaurer, pour les pauvres, un crédit d'impôt intégré qui supprimerait non seulement le fardeau des taxes de vente, mais aussi celui de l'impôt sur le revenu. Cette proposition découle de certaines études que nous avons menées par le passé. Je remets au comité trois rapports d'étude que nous avons effectuées sur les répercussions du régime fiscal sur les ménages à faibles revenus. Le premier est intitulé «The Welfare Wall» (Le mur de l'assistance sociale), et il porte sur l'interaction entre l'assistance sociale et le régime fiscal; le deuxième a pour titre «Reforming the Welfare and Tax Systems» (La réforme de l'assistance sociale et du régime fiscal); et le troisième est un document très bref intitulé «Breaking Down the Welfare Wall» (Abbattre le mur de l'assistance social). Ce sont des rapports que nous avons préparés pour la Commission de l'équité fiscale de l'Ontario chargée d'examiner l'interaction du régime d'assistance sociale, du régime fiscal et du régime de l'impôt sur le revenu sur les gens alors qu'ils entrent sur le marché du travail.

• 1640

We found that the federal income tax took effect at very low levels of earnings. It was actually quite surprising. For example, for a single employable person in Ontario, federal taxes began at earnings of \$7,000. For a one–parent family with two children, the federal taxes began at earnings of \$13,000.

Nous avons constaté que l'impôt fédéral sur le revenu commençait à s'appliquer à de très faibles niveaux de revenus. Nous en avons même été surpris. Pour une personne seule employable en Ontario, par exemple, l'impôt fédéral commençait à s'appliquer à un niveau de revenu de 7 000\$. Pour une famille monoparentale comptant deux enfants, l'impôt fédéral intervenait à un niveau de revenu de 13 000\$.

We have made several proposals with respect to a low-income tax credit that would offset the impact of income tax on low-income households. We know that it's a bit broader than simply looking at the GST, but we would like you to consider it on your agenda because of the tax burden on poor Canadians.

Our proposal is that taxes should begin above the poverty line, that people whose incomes fall below the poverty line should not be paying income taxes and should have relief from sales taxes. Ken, do you have anything you would like to add?

Dr. Battle: To finish on that point and to again kind of connect the work of this committee with the work of the human resources development committee, as Sherri pointed out, the issue of the tax burden on low-income Canadians is not only the issue of the GST but also the issue of the income tax. Let me point out that because Michael Wilson decided in his first budget to partially de-index the personal income tax system as well, the income tax threshold is getting lower and lower each year. In other words, the income level above which people have to pay income tax is getting lower and lower.

The tax burden isn't simply a tax burden on middle income Canadians. There's a growing tax burden on working poor Canadians as well. The relevance of this for Mr. Axworthy's exercise is the following. One of the key objectives of the task force and the work of the human resources development committee, as well others who have looked at social policy reform, is to try to remove some of the disincentives that exist in social programs, keeping them on income assistance and out of the labour market.

As you know, welfare and unemployment insurance case—loads have skyrocketed. There are enormous increases in expenditures on the safety net programs, and that's one of the things we're trying to struggle with.

One of the disincentives that exist is not simply problems with unemployment insurance and welfare but also problems with the tax system itself. When people who are earning very low wages are hit with hefty tax burdens, it can create a disincentive, in addition to other disincentives that they face. In effect, it creates what we've called part of the welfare wall.

It becomes economically irrational for low–income people to find and keep a job, because they are not only earning low wages but also paying a chunk of those low wages in taxes and in payroll taxes—C/QPP and UI. There actually is a fairly heavy tax burden on very low wage workers. This tends to be ignored in all of our carping about the rising tax burden and who it's affecting.

I just want to bring that to your attention, because I think this part of your work connects in a very integral way with the reform of social policy in general. I will stop with that, Mr. Chairman, and entertain questions. Thank you.

The Chairman: It's a very important presentation you have made to us.

[Translation]

Nous avons fait plusieurs propositions relativement à un crédit d'impôt pour les personnes à faible revenu en vue de réduire l'impact de l'impôt sur le revenu sur ce groupe. Nous savons que nous dépassons quelque peu le cadre de la TPS, mais nous aimerions que vous teniez compte dans votre étude du fardeau fiscal que doivent supporter les Canadiens pauvres.

Nous disons que les taxes et impôts ne devraient pas s'appliquer en deça du seuil de la pauvreté, que les personnes dont les revenus n'atteignent pas le seuil de la pauvreté devraient être exemptés de l'impôt sur le revenu et du fardeau des taxes de vente. Vous voulez ajouter quelque chose, Ken?

M. Battle: Pour en terminer avec ce point et pour relier encore une fois le travail de ce comité à l'étude du comité du perfectionnement des ressources humaines, comme l'a mentionné Sherri, la question du fardeau fiscal imposé aux Canadiens à faible revenu ne se rapporte pas seulement à la TPS mais également à l'impôt sur le revenu. Je signale qu'à la suite de la décision de Michael Wilson dans son premier budget de désindexer partiellement le régime d'imposition du revenu des particuliers, le seuil de l'impôt sur le revenu s'abaisse d'année en année. En d'autres termes, le niveau de revenu à partir duquel les gens doivent commencer à payer de l'impôt sur le revenu est de plus en plus bas.

Le fardeau fiscal ne touche pas seulement les Canadiens à revenu moyen. Il s'alourdit de plus en plus pour les petits salariés. Le lien avec la réforme qu'entreprend M. Axworthy est le suivant. Un des objectifs clé du groupe de travail et du comité du perfectionnement des ressources humaines, comme d'autres instances qui ont envisagé une réforme de la politique sociale, consiste à essayer d'éliminer un certain nombre de facteurs de dissuasion inhérents aux programmes sociaux, qui incitent les gens à continuer de recevoir de l'aide sociale plutôt qu'à s'intégrer au marché du travail.

Comme vous le savez, le nombre de personnes touchant de l'aide sociale ou des prestations d'assurance-chômage a monté en flèche. L'augmentation des dépenses au titre de nos programmes de sécurité sociale est un problème auquel nous devons faire face.

Les facteurs de dissuasion ne sont pas le fait simplement du régime d'assurance-chômage et du régime d'assistance publique mais ils existent aussi dans le régime fiscal lui-même. Lorsque les gens qui gagnent de très faibles revenus doivent verser de lourds impôts, ils peuvent être rebutés. C'est une facteur de dissuasion qui s'ajoute aux autres. Tout cela fait partie de ce que nous appelons le mur de l'assistance sociale.

Sur le plan économique il devient illogique pour les personnes à faible revenu de trouver et de garder un emploi, parce qu'en plus de toucher de bas salaires elles doivent en prélever une bonne partie pour acquitter l'impôt et les charges sociales—le RPC/RRQ et l'assurance—chômage. Les gagne—petits supportent en réalité un lourd fardeau fiscal. C'est un fait qu'on tend à méconnaître dans la discussion sur le fardeau fiscal croissant et ses victimes.

J'attire votre attention là-dessus, parce que, selon moi, cette partie de votre mandat rejoint directement la réforme de la politique sociale de façon générale. Je m'arrête là, monsieur le président. Merci. Je suis prêt à répondre à vos questions.

Le président: Vous avez soulevé des questions très importantes.

Monsieur Brien.

M. Brien: Hier, l'Institut Fraser nous a présenté une alternative, soit une taxe sur les dépenses. On prenait le revenu net de l'individu, on en soustrayait l'épargne et l'impôt, et on arrivait à taxer cela. On taxait les dépenses de consommation, mais au moyen d'une formule ressemblant un peu à un impôt sur le revenu. On impose la taxe sur le revenu et non pas sur les dépenses de consommation.

Est-ce que cela rejoint un peu votre préférence? Vous dites que vous préférez les taxes sur le revenu aux taxes sur la consommation. Avez-vous déjà étudié ce genre de solution? Est-ce que cela vous semble intéressant?

• 1645

Dr. Battle: I'm sorry I'm not familiar with the Fraser Institute proposal. I've learned long ago not to comment on things I'm not fully aware of. But if the import of Mr. Walker's proposal, which I find hard to imagine, is to revert to an income tax, ideally yes. But in the real world the tax mix, despite the introduction of the GST, has increased over time where income taxes have taken a larger and larger burden of the overall tax mix, which has led to some severe complaints from a number of quarters about too high an income tax burden. Although in an ideal world, from an equity point of view and from the point of view of the impact on people at different income levels, a progressive income tax is the fairest, because it takes into account, by design, ability to pay, in reality I can't imagine any government saying that we're going to expand the role of income tax.

Let me say that a very respected and widely known tax authority, Neil Brooks, from Osgoode Hall Law School, a professor of tax law, whom you may have heard of, has proposed that we scrap the GST and and the difference could be made up with not all that huge an increase in income taxes. Of course there would be associated savings. One wouldn't have to pay for a GST credit, and so on.

So there have been proposals, perhaps Mr. Walker's, but the one I am familiar with is Professor Brooks', to rely more heavily on income tax than sales tax. Frankly, from a political point of view, I would be surprised if you were to recommend that we scrap the GST and make up the difference with an income tax. But you never know.

M. Brien: Une autre alternative dont on a beaucoup entendu parler, surtout aujourd'hui, est une taxe sur les opérations commerciales. C'est une taxe à la valeur ajoutée qui ressemble à la TPS, mais qui est peut-être un peu plus simple d'application sur certains aspects.

Vous soutenez qu'avec ce système-là, il va quand même falloir conserver les crédits d'impôt pour les personnes à plus faible revenuet même les ajuster en conséquence. Si on élargit l'assiette pour inclure les produits alimentaires, il faudra ajuster les crédits en conséquence, dites-vous.

Ms Torjman: Absolutely. That's what we're really here to say, that it is essential to offset the burden of any tax. Whatever lesign this new tax will take, it's absolutely essential to offset the burden on low-income households, particularly if you're

[Traduction]

Mr. Brien.

Mr. Brien: The Fraser Institute presented us yesterday with an alternative, and expenditure tax. The proposal was to tax what was left of a person's net income after savings and income tax. We would tax consumption expenditures, according to a formula somewhat resembling income tax. We would taxe income instead of consumption expenditures.

Would this be your preference on that? You have said you want taxes on income in preference to taxing consumption. Have you given some thought to such a solution? Would you consider it worthwhile?

M. Battle: Je regrette, mais je ne connais pas la propostition de l'institut Fraser. J'ai appris il y a bien longtemps à ne pas parler des choses que je connais mal. Cependant, si la proposition de M. Walker tend à revenir au modèle de l'impôt sur le revenu, ce que j'ai du mal à concevoir, en principe je suis d'accord. La réalité est que les diverses taxes, malgré l'introduction de la TPS, ont augmenté avec le temps, tandis que les impôts sur le revenu ont pris une part de plus en plus importante du produit global, ce qui a soulevé des plaintes amères dans plusieurs milieux. Même si idéalement, du point de vue de l'équité et du point de vue de l'impact sur les diverses catégories de contribuables, un régime progressif d'impôts sur le revenu est le plus indiqué, parce qu'il tient compte, au départ, de la capacité contributive. À vrai dire j'ai du mal à imaginer qu'un gouvernement puisse vouloir étendre l'application de l'impôt sur le revenu.

Je vous signale qu'une autorité très respectée et très connue en matière fiscale, Neil Brooks, de la faculté de droit Osgoode Hall, professeur en droit fiscal dont vous avez sans doute entendu parler, a proposé d'abolir tout simplement la TPS, la différence pouvant être comblée par une augmentation somme toute modérée de l'impôt sur le revenu. Il y aurait en plus un certain nombre d'économies à réaliser. Le remboursement de la TPS disparaîtrait, par exemple.

Il y a donc eu un certain nombre de propositions, je ne sais pas si c'est le cas pour celle de M. Walker, Je connais celle du professeur Brooks, visant à faire appel davantage à l'impôt sur le revenu plutôt qu'aux taxes de vente. Ceci dit, pour des raisons politiques, je serais surpris que vous en veniez à recommander l'abolition de la TPS et son remplacement par une augmentation de l'impôt sur le revenu. Cela me surprendrait vraiment,

Mr. Brien: We've heard a lot, especially today, about another alternative, a business transfer tax. it would be an added value tax similar to the GST, but in many regards simpler to administer.

With such a system, you would insist that the tax credits be maintained and even adjusted for low income people. If the tax base was expanded to include food, the credit would have to be adjusted accordingly in your opinion.

Mme Torjman: Parfaitement. C'est ce qui nous pousse à intervenir, l'idée qu'il faut compenser toute augmentation du fardeau fiscal. Quelle que soit la forme que prenne la nouvelle taxe, surtout si l'assiette fiscale est élargie, il est absolument

expanding the base. We recognize an expansion of the base will likely result in a drop in the rate of the tax, which would be a positive thing. But whatever design is put in place, please take into account the burden on low–income households.

M. Brien: Vous semble-t-il acceptable d'inclure les produits alimentaires à condition d'ajuster les transferts en conséquence?

Ms Torjman: This is a very difficult one that we've debated extensively. On the one hand, we think for equity purposes and for simplicity purposes you should probably tax everything; lower the rate and tax a broader base. We would prefer that there be no tax on necessities such as food, clothing, shelter, and fuel. Those items would constitute the primary budget of low—income people. That would be our preference. But for simplicity, we understand that you may want to apply the tax to everything. If that is the case, then we would say it must be offset.

M. Brien: En terminant, j'aimerais faire un commentaire. Vous avez cité des chiffres concernant l'application de la fiscalité pour les ménages à faible revenu. Serait-il possible d'avoir une copie de ces données?

Ms Torjman: Absolutely. The extended analysis is included in the reports we've given you. What we can do is send you a summary of the federal and provincial tax thresholds for a variety of family types and show you exactly where the taxes come in. We will send that to you.

• 1650

The Chairman: Thank you very much.

Mr. St. Denis: Thank you both for being here. Were you here for the television video?

Ms Torjman: Yes.

 $Mr.\,St.\,Denis:$ So I guess the reference, Mr. Battle, to the clip on the TV, where you were quoted. . .

Dr. Battle: Yes, I missed it. I made an effort.

Mr. St. Denis: The previous witnesses took the liberty of including your picture in their presentation.

Dr. Battle: What did I say?

Mr. St. Denis: I only do this to get clarification, because you have expressed some concern about the way you have been quoted. This was when you were with the National Council of Welfare. Were you the chair at the time?

Dr. Battle: Yes.

Mr. St. Denis: You were quoted as saying "A tax on food"—that part is in brackets—"makes for a more efficient tax and a much fairer tax, so long as it is accompanied by a much larger tax credit to protect the poor."

Dr. Battle: Yes.

[Translation]

essentiel de compenser les ménages à faible revenu. Nous savons qu'un élargissement de l'assiette fiscale entraînerait sans doute une réduction du taux de la taxe, ce qui serait positif. Cependant, quelle que soit la décision finale, le fardeau que doivent supporter les ménages à faible revenu doit entrer en compte.

Mr. Brien: Would you go along with the inclusion of food if the transfers were adjusted accordingly?

Mme Torjman: Nous avons longuement discuté de cette question complexe. D'une part, nous pensons que pour des raisons d'équité et de simplicité vous pouvez être amenés à vouloir imposer absolument tout; le taux serait moindre avec une assiette élargie. Notre premier choix serait évidemment d'éviter d'imposer des produits de première nécéssité comme les aliments, les vêtements, le logement et les combustibles. Ces produits constituent l'essentiel du budget des personnes à faible revenu. Cependant, nous comprenons que pour des raisons de simplicité vous puissiez en venir à tout imposer. Le cas échéant, nous préconisons évidemment une compensation.

Mr. Brien: I would like to say one thing in conclusion. You have mentioned a number of figures related to the tax burden of low income households. Would it be possible to have a copy of this information?

Mme Torjman: Certainement. L'analyse plus détaillée est incluse dans les rapports que nous vous avons présentés. Nous pouvons peut—être vous envoyer un résumé des seuils d'imposition fédéraux et provinciaux pour un certain nombre de catégories de familles qui vous montreront exactement à quels niveaux elles commencent à payer des impôts. Nous vous fournirons cette information.

1650

Le président: Merci beaucoup.

M. St. Denis: Merci à tous les deux d'être venus. Étiez-vous présents lors de la présentation de la bande vidéo?

Mme Torjman: Oui.

 $\mathbf{M.}$ St. Denis: Lorsqu'on vous cite dans le clip, monsieur Battle. . .

M. Battle: J'ai raté cette partie. J'ai bien essayé.

M. St. Denis: Les témoins précédents se sont permis d'inclure votre photo dans leur présentation.

M. Battle: Qu'ai-je dit?

M. St. Denis: Je désire simplement obtenir une précision, parce que vous vous êtes dit inquiet de la façon dont vous avez été cité. C'était à l'époque où vous étiez au Conseil national du bien-être. Vous en étiez le président?

M. Battle: Oui.

M. St. Denis: Vous auriez paraît—il déclaré: «Une taxe sur les aliments»—cette partie est entre parenthèses—«est plus efficace et plus juste, si elle est assortie d'un crédit d'impôt beaucoup plus important pour protéger les pauvres».

M. Battle: Oui.

Mr. St. Denis: That's consistent, I think, with what you're saying today.

Dr. Battle: Yes, it is. That was the one where I was kind of making a joke about being ambushed by a journalist, and that's what got me into hot water.

Again, probably one shouldn't talk about theory when we're talking about public policy and very sensitive issues. I certainly recognize what the tax experts tell me. Obviously, the broader the tax base—be that income tax base, by the way, or consumption tax base—the lower the rate.

When you look at the politics of it... To be honest with you, now that we've learned something about what's happened with the Canadian public's reaction to the GST, one can see a trade—off there. What if they had taxed food? Probably there would have been a riot over it. I don't know. They could have had a lower rate. I don't remember the figures, but I think it would have been substantial.

Mr. St. Denis: The previous witness has suggested 5%.

Dr. Battle: Would that have made the GST less irritating to people? I don't think it's so much the rate as the compliance problems it imposed on small business and so on, but there is this sind of a trade-off.

One of the things you may want to look at—and I'm sure your research staff can help you on this, as I'm not an expert on other countries—is the experience of other countries with VATs in terms of what they exempt and what they do not exempt. Correct me if I'm wrong, but my understanding is that very few, if my, VATs tax food. I might be wrong on that. I just don't know. It night be interesting for you to have a look at how other countries, which of course have been running VATs for many years now, handle his problem.

Ms Torjman: I just wanted to make a supplementary emark in response to your question. It's possible that the views we're presenting do not reflect the views of other organizations or anti-poverty groups. As I mentioned to you, in speaking to ome organizations, they were very clear that they did not want ax on necessities. One person in particular identified food, lothing, shelter, and heating, and felt that in a country like canada we should not be putting a tax on heating because it was absolutely essential it should be exempt from taxation. I just wanted to register those views with you to make sure you had the full erspective. We are struggling with this issue, and we're trying to ind what might be an appropriate balance.

Mr. St. Denis: If I understand what you're saying, in a scenario where there is a totally inclusive consumption tax, an effective credit system to go along with it presumably would balance things off. We ad one witness tell us, though, that in his opinion a monthly, uarterly or what have you credit and a person not actually paying the ax at the cash register were two different scenarios.

[Traduction]

M. St. Denis: C'est conforme à ce que vous avez dit aujourd'hui.

M. Battle: Oui. C'est à cette occasion que j'ai dit en plaisantant que j'étais tombé dans le guet—apens d'un journaliste, et c'est ce qui m'a attiré des ennuis.

Il faut peut-être éviter de parler sur le plan théorique lorsqu'il s'agit de politique d'intérêt public et de questions très délicates. Je réagis à ce que les fiscalistes me disent. De toute évidence, plus l'assiette est large—pour l'impôt sur le revenu ou pour les taxes à la consommation—plus le taux est bas.

Sur le plan politique maintenant... En toute honnêteté, maintenant que nous savons quelle a été la réaction des Canadiens face à la TPS, nous pouvons nous demander s'il n'y aurait pas pu y avoir de compromis. Que se serait–il passé si les aliments avaient été imposés? Il y aurait probablement eu des émeutes à la suite d'une telle décision. C'est difficile à dire. Le taux aurait pu être abaissé. Je ne me souviens plus de combien, mais c'était beaucoup.

M. St. Denis: Le témoin précédent a mentionné le chiffre de 5 p. 100.

M. Battle: La TPS aurait—elle été plus acceptable pour autant? À mon avis, ce n'était pas tellement le taux mais l'application de la TPS par les petites entreprises et le reste. Il aurait cependant pu avoir un compromis.

Vous voudriez peut—être essayer de voir—je suis sûr que vos attachés de recherche sont mieux en mesure de vous aider à cet égard, je ne suis pas expert en ce qui concerne la situation dans les autres pays—quelle est l'expérience des autres pays avec leur taxe sur la valeur ajoutée, ce qu'ils exemptent et ce qu'ils incluent. Je peux me tromper, mais à ma connaissance très peu imposent les aliments. Je n'en suis pas sûr. Il serait peut—être intéressant de voir comment ils procèdent, eux qui ont une taxe sur la valeur ajoutée depuis des années.

Mme Torjman: J'aimerais ajouter quelque chose en réponse à votre question. Il se peut que nos vues ne correspondent pas à celles d'autres organismes ou groupes voués à la lutte contre la pauvreté. Comme je vous l'ai dit, et certains d'entre eux se sont prononcés clairement contre une taxe sur les produits de première nécessité. Quelqu'un a mentionné en particulier les aliments, les vêtements, le logement et le chauffage; dans un pays comme le Canada, ils considèrent qu'il ne devait pas y avoir de taxe sur le chauffage; qu'il s'agit d'une absolue nécessité qui devrait être exemptée de toute forme d'imposition. Je vous le signale pour que vous ayez une meilleure idée de la situation globale. Cette question nous cause beaucoup de difficultés; nous essayons d'en arriver à un certain équilibre.

M. St. Denis: Si je vous comprends bien, une taxe à la consommation qui s'appliquerait à tous les produits devrait être assortie d'un régime de crédit efficace de façon à rétablir l'équilibre. Un témoin nous a cependant dit qu'un crédit mensuel, trimestriel ou autre et une personne qui ne payait pas la taxe à l'achat étaient deux scénarios différents.

[Translation]

• 1655

I don't want to stereotype lifestyles and what not, but let us just say, if you get the money back every month or every three months, that is a lot different from having that money day in and day out, because you don't pay the tax. Do you have an opinion on that? It is complicated to exempt an individual at the cash register.

Ms Torjman: It is, absolutely.

Mr. St. Denis: That's the other extreme.

Ms Torjman: That's right. It requires some form of identification, and we would not support that sort of measure. If it is possible to have monthly payments of a credit, that would be preferable, obviously, to quarterly payments. . .as frequently as they can be made. I think that would help.

I am not sure how realistic it would be, although we've had monthly family allowances, so there is a precedent for monthly payments from the federal government. We would certainly prefer that to any form of identification at the cash register.

Mr. St. Denis: I would like to come back if there is time, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. St. Denis.

M. Loubier: Je vous souhaite la bienvenue au Comité permanent des finances et vous félicite pour votre bref exposé. Il est très instructif et se démarque beaucoup de ce qu'on a entendu depuis le début.

J'aimerais aussi vous féliciter de vous soucier des personnes les plus démunies de notre société. C'est très rare qu'on a l'occasion, au Comité des finances, de rencontrer des intervenants comme vous.

Le président: On doit changer cela, monsieur Loubier.

M. Loubier: Absolument, monsieur le président. Je suis d'accord avec vous.

J'ai deux questions à vous poser.

Premièrement, j'aimerais revenir à la question que mon collègue vous a posée. M. Walker, de l'Institut Fraser, nous a présenté hier un modèle qui disait à peu près ceci: remplaçons la taxe sur les produits et les services par une taxe sur les dépenses potentielles à partir du revenu disponible. On disait: prenons le revenu brut, soustrayons l'impôt sur le revenu de ce revenu brut, soustrayons l'épargne et taxons ce qui reste comme revenu disponible pour la consommation.

À première vue, il semble que cela pourrait régler une partie de votre problème en ce qui a trait à la régressivité de la TPS. Les personnes à faible revenu paient la TPS et vont bénéficier de crédits d'impôt de moins en moins élevés avec l'inflation.

Deuxièmement, est-ce que vous avez entendu parler des réactions des groupes populaires ou des personnes les plus pauvres d'Europe ou de Nouvelle-Zélande, là où on applique déjà une taxe qui s'apparente à la TPS ou à la taxe sur la valeur ajoutée?

Ms Torjman: With respect to the second question, I don't think we have that information, but it certainly would be something that would be worth looking into. Thank you for actually suggesting it. I think it is a very good idea to do some exploration with respect to that.

Je ne veux pas créer de stéréotypes pour ce qui est des modes de vie, mais disons simplement que c'est une chose d'obtenir un remboursement tous les mois ou tous les trois mois, c'en est une autre d'avoir l'argent sous la main parce qu'on ne paie pas la taxe. Qu'en pensez—vous? Il pourrait être compliqué d'exempter quelqu'un à la caisse.

Mme Torjman: Je suis bien d'accord.

M. St. Denis: C'est l'autre extrême.

Mme Torjman: En effet. Le système suppose une pièce d'identité quelconque, et nous sommes contre. Des remboursements mensuels seraient évidemment préférables à des remboursements trimestriels... Ils devraient être aussi fréquents que possible. Ils aideraient sûrement les gens.

Je ne sais pas si c'est tellement réaliste, même s'il y a déjà eu le précédent des allocations familiales mensuelles versées par le gouvernement fédéral. Nous préférerions certes cette solution à un système qui exigerait l'identification de la personne à la caisse.

M. St. Denis: J'aimerais avoir un autre tour, si possible, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur St. Denis.

Mr. Loubier: I want to welcome you before the Standing Committee on Finance and congratulate you on your brief presentation. It is very interesting and very new as compared to what we have heard up to now.

I would also like to commend you on your concern for the underpriviledged people in our society. We seldom have the opportunity to have witnesses like you before our Finance committee.

The Chairman: We will have to change that, Mr. Loubier.

Mr. Loubier: Certainly, Mr. Chairman. I agree entirely with you.

I would have two questions for you.

First, I would like to revert to my collegue's question earlier. Mr. Walker, from the Fraser Institute, presented us yesterday with a model that would work a little bit like this: we would replace the goods and services tax by a tax on expenditures based on disposable income. We would take the gross income, substract income tax and savings and tax the balance as disposable income for consumption.

On the face of it, it would seem less regressive than with the GST. Low income people who pay the GST will see their tax credit decrease more and more with inflation.

Secondly, I wonder if you have heard from popular or anti-poverty groups in Europe or New Zealand, where there is a tax such as the GST or a value added tax.

Mme Torjman: En réponse à votre deuxième question, nous n'avons pas cette information, mais elle pourrait effectivement être utile. Merci de nous mettre sur cette piste. Je pense que l'idée mérite d'être explorée.

Another issue that they are talking about is a tax on disposable income, which would essentially tax higher income people.

M. Loubier: C'est une taxe sur les dépenses potentielles.

Ms Torjman: That's right.

M. Loubier: Elle est basée sur le revenu net disponible.

Dr. Battle: It is difficult to comment on a proposal when we do not know enough detail. But I am not quite sure how, in Mr. Walker's proposal, he would arrive at expenditure levels. That's one thing I don't quite understand in the proposal.

In other words, how would we know what people's expenditures are? That would seem to me a fairly major problem with it. Maybe I don't understand the proposal.

• 1700

savings.

M. Loubier: C'est un système qui est assez simple. En tout cas, en théorie, il est assez simple. Vous prenez le revenu brut de toutes provenances gagné par un particulier, tel qu'il apparaît dans son rapport d'impôt. Vous enlevez l'impôt sur le revenu que cette personne payerait après toutes les déductions, ainsi que l'épargne, ou l'argent que cet individu—là met de côté, et le résultat final est imposé à un taux de 3, 4 ou 5 p. 100, ou quelque chose de ce genre. Cela impliquerait que les institutions financières donnent des renseignements informatisés sur l'épargne de ce particulier.

C'est vraiment plus précis, et votre problème de régressivité est résolu. Votre boîte de caviar est imposée indirectement.

Ms Torjman: Yes, exactly. We would have to study it in more detail before saying that we could support something like that, although if there is a much more progressive element in there, I think it sounds like an interesting proposal.

We've never been known to support Mr. Walker's proposals in the past, so that is why we are a bit hesitant to jump on board with this one without looking at the details. It does sound interesting, in the sense that it sounds as if it is a tax on disposable income, which takes into account the different ability to consume.

Perhaps you could send us a copy of the proposal and we could take a look at it. We would appreciate that.

The Chairman: It is simply a tax on consumption, exempting savings.

Ms Torjman: Oh, I see.

The Chairman: It is calculated through your income tax return. n the case of persons living below the poverty line or near the poverty line, I am sure there would be zero savings.

Ms Torjman: Yes, exactly. So they would pay no tax.

The Chairman: No, they would be taxed on their consumption.

Dr. Battle: How do we know what their consumption is?

[Traduction]

Vous mentionnez également la possibilité d'une taxe sur le revenu disponible, qui viserait essentiellement les personnes à revenu élevé.

Mr. Loubier: It would be a tax on potential expenditures.

Mme Torjman: Je comprends.

Mr. Loubier: And it would be based on the net disposable income.

M. Battle: Il nous est dificile de nous prononcer sur cette proposition sans en connaître suffisamment les détails. Cependant, je me demande comment M. Walker en arrive à ces niveaux de dépenses. C'est un aspect de sa suggestion qui me cause certaines difficultés.

Comment pourrions—nous savoir quelles sont les dépenses des gens? Ce pourrait être un problème de taille, selon moi. Il y a peut—être des choses que je ne comprends pas.

Mr. Loubier: The system is quite simple, at least in theory. You take the gross income from all sources and by individual, as listed in his income tax return. You subtract the income tax that the person will have paid after all deductions, you subtract his savings or the money he has put away, and you tax the balance at a rate of 3%, 4% or 5%, something in that order. The financial institutions would of course have to submit data on the person's

It's a much more precise method, and it deals with the regressivity problem. Your can of caviar is taxed indirectly.

Mme Torjman: C'est juste. Il faudrait que nous étudiions davantage la proposition avant de nous prononcer. Cependant, si elle est plus progressive, elle présente certainement un intérêt.

Nous n'avons pas toujours été de chauds partisans des propositions de M. Walker par le passé. C'est la raison pour laquelle nous hésitons un peu à nous joindre au mouvement sans connaître tous les détails. L'idée semble quand même intéressante, en ce sens qu'elle vise le revenu disponible comme mesure de la capacité de consommer.

Si vous nous envoyez un exemplaire de la proposition, nous l'étudierons.

Le président: Il s'agit essentiellement d'une taxe sur la consommation, l'épargne reste à part.

Mme Torjman: Je vois.

Le président: Elle est calculée à partir de la déclaration d'impôt sur le revenu. Je suis sûr que les personnes qui se situent au seuil de la pauvreté ou près du seuil de la pauvreté n'y gagneraient rien.

Mme Torjman: Vous voulez dire qu'elles ne paieraient pas de taxe.

Le président: Non, elles paieraient une taxe à la consommation.

M. Battle: Comment leur consommation serait-elle calculée?

The Chairman: Most of their income would be consumed, wouldn't it?

Dr. Battle: There is a fair amount of variation in that. That's the sort of thing I think would be difficult with this proposal. How does one arrive at levels of consumption, of estimates of consumption?

The Chairman: It is very easy, according to him. Consumption equals income minus savings.

Dr. Battle: Okay. Income minus savings. Well. . .

The Chairman: If you have no savings, your consumption would be your entire income.

Dr. Battle: Yes.

Mrs. Gaffney: I have a quick observation. I have listened to your comments that income tax should not commence on income that is below the poverty line. Obviously it would be an incredible cost to the federal government if we were to go that route. I don't know whether you have that figure or not.

I guess what I am analysing from this is that you feel that this committee—I am not a regular member of this committee—must not only be looking very closely at what the alternative is to GST but also at how they can reform the method of personal income tax. In other words, we shouldn't put in a system unless we look at both sides of the argument. Is that what I am hearing from you?

Ms Torjman: Exactly. The total tax burden on Canadians, and on low–income households in particular, should be looked at in any new configuration. Preferably, we would like to see some kind of integrated tax credit. But if not, if you have separate income taxes and separate sales taxes, as they are now, it is absolutely essential to look at the combined burden of those taxes.

Mrs. Gaffney: Do you have a dollar figure—what is the poverty line level now? Is it \$24,000, \$25,000? Do you know what it would cost the federal government if they set the income tax at the poverty line level?

Dr. Battle: No, we don't.

Ms Torjman: No, we don't.

Dr. Battle: As you know, poverty lines vary enormously.

Mrs. Gaffney: It varies, does it? It depends on the region.

Dr. Battle: Your question was much more specific. What would be the cost? The cost would depend on the design of the credit. Actually, we are doing some work on that.

Mrs. Gaffney: Yes, I think it's very important to know that.

Dr. Battle: Yes, it is.

• 1705

Mrs. Gaffney: If they are going to raise that level, it's going to affect the type of value—added tax, or whatever it's called, they would have in there.

Dr. Battle: That's right.

[Translation]

Le président: La plus grande partie de leur revenu serait consommé, ne croyez-vous pas?

M. Battle: Il y a beaucoup de variantes dans ce genre de modèle. C'est ce qui le rend difficile à évaluer. Comment en arrive-t-on au niveau de consommation ou aux estimations du niveau de consommation?

Le président: Très facilement, selon l'auteur de la proposition. La consommation égale le revenu moins l'épargne.

M. Battle: Très bien. Le revenu moins l'épargne. Dans ce cas. . .

Le président: Si vous n'avez pas d'épargnes, votre consommation prend tout votre revenu.

M. Battle: Je vois.

Mme Gaffney: J'aimerais faire une brève observation. Je vous ai entendu dire que l'impôt sur le revenu ne devrait pas s'appliquer au revenu qui se situe sous le seuil de la pauvreté. Si ce principe était adopté, le gouvernement fédéral subirait des pertes de revenu considérables. Je ne sais pas si vous avez essayé de les évaluer.

Si je comprends bien votre intervention, vous dites que le comité—je n'en suis pas un membre titulaire—devrait non seulement trouver une solution de rechange à la TPS mais également réformer le régime d'imposition du revenu des particuliers. En d'autres termes, nous ne devrions pas changer de régime sans avoir examiné les deux côtés de la médaille. C'est bien cela?

Mme Torjman: Tout à fait. Le fardeau fiscal total que supportent les Canadiens, en particulier les ménages à faible revenu, devrait entrer en compte dans tout nouveau régime. Notre premier choix serait un régime de crédit d'impôt intégré. À défaut d'un tel régime, si l'on paie séparément des impôts sur le revenu et des taxes de vente, comme c'est le cas actuellement, il faut absolument examiner à combien s'élève le fardeau fiscal combiné.

Mme Gaffney: Savez-vous exactement où se situe le seuil de pauvreté actuellement? À 24 000\$, à 25 000\$? Pouvez-vous dire ce qu'il en coûte au gouvernement fédéral de n'imposer le revenu qu'à partir du seuil de la pauvreté?

M. Battle: Non.

Mme Toriman: Nous n'avons pas de tels chiffres.

M. Battle: Comme vous le savez, les seuils de la pauvreté peuvent varier considérablement.

Mme Gaffney: Il varie, dites-vous. Selon les régions, sans doute.

M. Battle: Précisément vous vouliez savoir ce qu'il en coûterait au gouvernement. Tout dépendrait de la formule des crédits. Nous sommes en train d'étudier cet aspect de la question actuellement.

Mme Gaffney: Je pense qu'il est très important de le savoir.

M. Battle: Certainement.

Mme Gaffney: Si le niveau est relevé, la nouvelle taxe sur la valeur ajoutée, quel que soit le nom qu'on lui trouve, s'en ressentira.

M. Battle: C'est juste.

Mrs. Gaffney: The other thing that I hear an awful lot about is with regard to GST on heating, or on electricity for people who heat with electricity—the services side of GST. I hear an awful lot from people on that one in particular.

Ms Torjman: We heard that from the low–income groups in particular. They found that a real burden, especially in a country like Canada where heating a home in the winter is an absolute necessity. We're not talking about luxury here at all.

Mrs. Gaffney: That's all, Mr. Chairman. Thank you very much.

The Chairman: Thank you very much.

If you were going to a necessities of life type concept, would you include medical supplies as well along with shelter, heating, clothing and food? Maybe that's an unfair question, because you are not advocating that to us.

Dr. Battle: I don't have a quick answer for you. I think it's a very fair question. Of course it's the problem of exempting things.

The Chairman: Exactly.

Dr. Battle: How the hell do you just pick between this and that? These are not just boundary problems, but block problems.

The Chairman: This is the entire complexity of justifying one exemption over another.

Dr. Battle: Yes.

The Chairman: I think you've given us a challenge to find a way not to tax people who are at or below the poverty level. Which poverty level figures do you use or do you suggest we use? Obviously they wouldn't be uniform for every person in Canada.

Ms Torjman: We would propose that you use the after tax low-income cut-offs. The low-income cut-offs are the Statistics Canada lines. We have done some modelling with low-income tax credits using the LICOs. The low-income cut-off lines are published as gross figures, but they are also published as after tax figures as well. We would propose that the after tax LICOs be used as the basis.

The Chairman: Would you be good enough to give us that? I know they are readily accessible to us, but I would like to have those figures with us as we go about our studies.

Dr. Battle: We have them here.

The other thing—just to repeat, Mr. Chairman—is that it's one thing to call for these things, but as the other member was pointing out, what matters is what is it going to cost. We're in the process of doing some work on that. I hope that when we come up with some cost estimates we'll relay that information to the committee.

The Chairman: Could you have those ready within the next few weeks or month perhaps at the outside? It would be very useful to us.

Dr. Battle: We will do our best.

The Chairman: Could I also ask another favour of you. Because of the work you are doing with the Axworthy committee and because you've made the very important link between our work and theirs...to help us in some way coordinate our efforts so they are complementary and both of us are not plowing the same ground twice, so we can coordinate our findings.

[Traduction]

Mme Gaffney: Je dois dire également que j'entends beaucoup parler de l'application de la TPS au chauffage, à l'électricité pour les gens qui se chauffent à l'électricité—c'est le côté services de la TPS. Les gens s'en plaignent beaucoup.

Mme Torjman: Nous avons entendu à ce sujet les instances des groupes à faible revenu en particulier. C'est un véritable fardeau pour eux, dans un pays comme le Canada où le chauffage des maisons pendant l'hiver est absolument essentiel. Ce n'est certainement pas un luxe.

Mme Gaffney: C'est tout, monsieur le président. Merci beaucoup.

Le président: Merci.

Dans le cadre d'un régime qui séparerait les produits de première nécessité, ajouteriez-vous les fournitures médicales au logement, au chauffage, aux vêtements et aux aliments? Je ne devrais peut-être pas vous poser la question. Vous n'en avez pas parlé.

M. Battle: Votre question est certainement pertinente, mais je ne peux pas vous répondre tout de suite. C'est encore une fois le problème des exemptions.

Le président: Oui.

M. Battle: Comment en arriver à choisir entre un certain nombre de choses? Et il n'y a pas que les produits individuels, il y a également les groupes de produits.

Le président: Il peut être très compliqueé de justifier une exemption par rapport à une autre.

M. Battle: En effet.

Le président: Je pense que vous nous avez mis au défi de trouver une façon de ne pas imposer les gens qui se situent au seuil ou sous le seuil de la pauvreté. Quels chiffres utilisez—vous ou proposez—vous à cet égard? Je comprends qu'il ne pourrait être uniforme pour tout le Canada.

Mme Torjman: Nous vous suggérons d'utiliser les seuils de faible revenu après impôt. Ceux de Statistique Canada. Nous avons construit un certain nombre de modèles de crédit d'impôt pour les personnes à faible revenu en utilisant les seuils de faible revenu. Ces seuils sont publiés sous forme brute, mais également sous forme après impôt. Ce sont ces derniers que nous recommandons.

Le président: Pourriez-vous nous les donner? Nous pouvons les obtenir assez facilement ailleurs, mais si vous les avez ils pourraient nous être utiles au cours de nos travaux.

M. Battle: Nous les avons ici.

Je reviens sur un point dont a parlé un député, monsieur le président. C'est une chose de préconiser toutes ces mesures, c'en est une autre d'en calculer le coût. Nous y travaillons actuellement. Lorsque nos estimations de coûts seront prêtes, nous les ferons parvenir au comité.

Le président: Si vous pouviez nous les remettre d'ici quelques semaines, un mois peut-être, nous vous en serions reconnaissants.

M. Battle: Nous ferons de notre mieux.

Le président: Je vous demanderais une autre faveur. Comme vous avez travaillé avec le comité Axworthy et que vous avez souligné le lien très important entre le mandat de ce comité et le nôtre...nous vous serions redevables de nous aider à coordonner nos efforts afin qu'ils se complètent et qu'on n'ait pas à faire le même travail deux fois.

Dr. Battle: I will raise that, Mr. Chairman, with the group, if that's okay with you.

The Chairman: Please.

Dr. Battle: I think it's important.

Ms Torjman: May I just make a comment with respect to your question about health related goods. One of the difficulties, as Ken was saying, is knowing what to exempt and what would be included in the category of health related goods and services.

One of the areas is whether or not disability related goods and services would be included as health related items. Many of those technical aids and equipment are exempt right now under the GST. I think it would be important for you to consider the impact upon people with disabilities if you have an across—the—board tax. I think they would have some grave concerns about it. I'm just raising it for you as an issue in reference to your question of health related goods and services.

The Chairman: You have pointed out the very difficult lines that have to be drawn when you decide what is a necessity and what isn't, and whether certain forms of transportation for certain people are a necessity or not. That is why I like your approach that we're almost in a mug's game. When you try to find exemptions, you are far better to deal with the situation of the individual taxpayer and work at it from there, which is a much easier thing to do administratively and philosophically, without having to torture every type of basic principle you've ever started with and creating all sorts of court cases in the interim.

• 1710

Ms Torjman: That's right.

Dr. Battle: That's very important, and of course one of the major problems you're dealing with is the complexity and compliance problems of the current system. You don't want to compound those. As you know, in Europe you get variable VATs with different percentages on different goods. It can become extremely complex.

My sense is that one of the major criticisms of the GST has been its compliance problems and its administrative problems.

Mr. St. Denis: You raised a really good point, I thought, when you asked Mr. Battle about the work that he's doing on Mr. Axworthy's task force. I would like to maybe pursue that point a little bit further.

I've read the mandate of the task force, but perhaps you can remind us for the record. If the social safety nets include all the income related supports—as I understand it, the tax credits are negative income.

Are you already mandated to consider the tax consequences of our working poor, for example? I think the chairman's question about finding a way to coordinate what we're doing is excellent.

[Translation]

M. Battle: J'en discuterai avec le groupe, si vous voulez bien, monsieur le président.

Le président: Certainement.

M. Battle: Je pense également que c'est important.

Mme Torjman: J'aimerais ajouter quelque chose concernant les fournitures médicales. Un des problèmes, comme Ken le soulignait, consiste à déterminer ce qui doit entrer dans cette catégorie.

Les biens et les services à l'intention des handicapés, par exemple, doivent—ils entrer dans la catégorie des fournitures médicales? Une grande partie de ces aides techniques et de cet équipement est actuellement exemptée de la TPS. Il faudrait que vous essayez de voir quel pourrait être l'impact d'une taxe d'application générale sur les personnes handicapées. Je pense qu'elles pourraient avoir de graves préoccupations à cet égard. C'est un point sur lequel j'attire votre attention dans le contexte de l'inclusion ou de l'exclusion des fournitures et services médicaux.

Le président: Vous avez fait remarquer quelles sont les difficultés qui nous attendent au moment de décider ce qui est un produit de première nécessité, ce qui est un moyen de transport absolument essentiel pour certaines personnes. C'est pourquoi j'aime l'approche que vous nous proposez qui consiste à examiner chaque situation individuellement. Pour ce qui est des exemptions, il est préférable de tenir compte de la situation de chaque contribuable. C'est plus facile sur le plan administratif et sur le plan des principes et cela évite d'avoir à examiner sur toutes les coutures tous les principes qui ont été établis au départ, ce qui peut entraîner de nombreuses poursuites en cours de route.

Mme Toriman: C'est juste.

M. Battle: C'est très important, et l'un des grands problèmes auxquels vous êtes maintenant confrontés découle évidemment de la complexité et des difficultés que posent l'observation du système actuel. Il ne faudrait pas aggraver la situation. Comme vous le savez, le taux de la TVA varie en Europe en fonction des produits. Son application est extrêmement complexe.

À mon sens, l'un des plus grands reproches qu'on peut faire à la TPS, c'est qu'elle pose des difficultés en matière d'observation et d'administration.

M. St. Denis: Vous avez soulevé un très bon point lorsque vous avez demandé à M. Battle des précisions quant à sa participation au groupe de travail de M. Axworthy. J'aimerais en savoir davantage là-dessus.

J'ai pris connaissance du mandat du groupe de travail mais vous pourriez peut-être nous le rappeler. Il semblerait que le filet de la sécurité sociale comprenne tous les programmes de soutien du revenu. Si j'ai bien compris, les crédits d'impôt sont des revenus négatifs.

Vous a-t-on déjà confié dans votre mandat l'examen des conséquences qui en résulteraient sur le plan fiscal pour les gagne-petits. À mon avis, le président a fait une excellente suggestion lorsqu'il a dit qu'on devrait trouver un moyen de coordonner notre travail avec celui du groupe d'étude.

Dr. Battle: You touch on a difficult point. I have to be careful of obviously.

The task force is struggling with the whole issue of how broad we can cast our net. My own position is to cast it into the tax area, as you suggest, because I think it's absolutely crucial, for a variety of reasons, not the least of which is that we spend vast amounts of money on social programs that are delivered to the tax system.

It would appear that what will not be on the table is elderly benefits. The budget, as you know, announced a separate review of the issue of elderly benefits and broader health and social service issues for the elderly. That takes off, of course, an enormous and growing chunk of social spending from the work of the task force. I think the core of the work of the task force is looking at the reform of UI and welfare.

We are also going to be considering the area of child benefits, which gets us into the tax system. I'm trying to get on the table the issue that Sherri and I raised with you today, which is the issue of the disincentives that are in the tax system for the working poor, because they're absolutely front and centre in the problems that we're dealing with. I can't tell you for sure that they're part of our mandate, but I'm trying to make them part of our mandate.

The other thing, and this is an important consideration, is that our timeframe is incredibly narrow, tight. The task force itself will presumably self-destruct in April, and Minister Axworthy is looking for a public discussion paper for late April or May, which is meant to be referred to the human resources development committee. It will be discussed publicly through public consultations and debate. He is looking for legislation for the fall. We are talking about a very truncated time for debate, study, and legislation.

The Chairman: We are quite familiar with that difficulty. We must report by June 1.

Dr. Battle: Well, you're in even worse shape.

The Chairman: This is one of the reasons we appreciate very much your timely intervention. Ken Battle and Sherri Torjman, you have given us today a key piece of the jigsaw puzzle that we're trying to put together. On behalf of all members, I want to say that we appreciate it very much. Thank you for being here.

Dr. Battle: Thank you, Mr. Chairman and members.

Ms Torjman: Thank you.

M. Battle: Bonne chance.

Le président: Merci beaucoup.

The meeting is adjourned.

[Traduction]

M. Battle: Vous soulevez un point délicat. Je dois faire attention what I say here, because I'm not speaking for Minister Axworthy, à ce que je dis à ce propos parce que je ne parle évidemment pas au nom du ministre Axworthy.

> Le groupe de travail se demande jusqu'où doit s'étendre le filet de sécurité. Comme vous, je crois qu'il doit aussi s'étendre au domaine fiscal, et j'estime que c'est tout à fait capital pour diverses raisons, et notamment parce que nous consacrons des sommes énormes à des programmes sociaux qui sont exécutés par l'intermédiaire du système fiscal.

> Il semble que les prestations destinées aux personnes âgées seront exclues de l'examen. Il a été annoncé dans le budget que les prestations destinées aux personnes âgées ainsi que toute la gamme des services sociaux et de santé qui leur sont destinés ferait l'objet d'un examen distinct. Cela exclut donc du mandat du groupe de travail une part importante et croissante de nos dépenses sociales. Je crois que le groupe de travail doit essentiellement proposer une réforme de l'assurance-chômage et de l'assistance sociale.

> Nous allons cependant aussi étudier les prestations pour enfants, lesquelles sont versées par l'intermédiaire du système fiscal. J'essaie de faire inclure dans notre mandat la question que Sherri et moi avons soulevée aujourd'hui, c'est-à-dire les mesures fiscales qui découragent les pauvres qui veulent travailler parce qu'elles sont inextricablement liées aux problèmes dont nous discutons. Je ne sais pas si ce sujet sera inclus dans notre mandat, mais je fais de mon mieux pour qu'il le soit.

> L'autre facteur important dont il faudra tenir compte, c'est que notre échéancier est très serré. Le groupe de travail luimême cessera paraît-il d'exister en avril, et le ministre Axworthy compte rendre public un document de synthèse à la fin avril ou mai, lequel sera renvoyé au Comité du perfectionnement des ressources humaines. Ce document fera l'objet de consultations et de discussions publiques dont l'issue sera le dépôt d'un projet de loi à l'automne. Comme vous voyez, tout le processus, débats, étude et dépôt du projet de loi sera astreint à un échéancier très serré.

> Le président: Nous connaissons bien le problème. Nous devons présenter notre rapport d'ici le 1er juin.

> M. Battle: Dans ce cas, votre sort est encore moins enviable que le nôtre.

Le président: Voilà notamment pourquoi nous sommes heureux que vous ayez pu comparaître devant le comité à un moment aussi opportun. Ken Battle et Sherri Torjman, vous nous avez permis aujourd'hui de comprendre un élément clé du casse-tête que nous essayons d'assembler. Je vous remercie donc, au nom de tous les membres du comité.

M. Battle: C'est nous qui vous remercions.

Mme Torjman: Merci.

Mr. Battle: Good luck.

The Chairman: Thank you very much.

La séance est levée.





MAIL >POSTE

Canada Post Corporation/Société canadienne des postes

Postage paid

Port payé

Lettermail

Poste-lettre

K1A 0S9 Ottawa

If undelivered, return COVER ONLY to: Canada Communication Group — Publishing 45 Sacré—Coeur Boulevard, Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison, retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à: Groupe Communication Canada — Édition 45 boulevard Sacré-Coeur, Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

From Raymond, Chabot, Martin, Paré:

Wagulh Boulos, Chartered Accountant, Audit Partner; Yvon Cyrenne, Chartered Accountant, Tax Partner.

From the Canadian Restaurant Association:

Mark Bromberg, Chairman of the Board, CRFA;

Douglas Needham, President, CRFA.

From the Caledon Institute of Social Policy:

Ken Battle, President;

Sherri Torjman, Policy Associate.

TÉMOINS

De Raymond, Chabot, Martin, Paré:

Wagulh Boulos, comptable agréé, associé en vérification;

Yvon Cyrenne, comptable agréé, associé en fiscalité.

De l'Association canadienne des restaurateurs et des services alimentaires:

Mark Bromberg, président du conseil;

Douglas Needham, président.

Du Caledon Institute of Social Policy:

Ken Battle, président;

Sherri Torjman, associé en recherche.

The Speaker of the House hereby grants permission to reproduce this document, in whole or in part, for use in schools and for other purposes such as private study, research, criticism, review or newspaper summary. Any commercial or other use or reproduction of this publication requires the express prior written authorization of the Speaker of the House of Commons.

If this document contains excerpts or the full text of briefs presented to the Committee, permission to reproduce these briefs in whole or in part, must be obtained from their authors.

Available from Canada Communication Group — Publishing, Public Works and Government Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.

Si ce document renferme des extraits ou le texte intégral de mémoires présentés au Comité, on doit également obtenir de leurs auteurs l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémoires.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9



HOUSE OF COMMONS

Issue No. 15

559

Monday, March 7, 1994

Chairperson: Jim Peterson

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 15

Le lundi 7 mars 1994

Président: Jim Peterson

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des Committee on

Finance

Finances

RESPECTING:

Pursuant to Standing Order 108(2), a study of the Goods and Conformément à l'article 108(2) du Règlement, une étude de Services Tax

CONCERNANT:

la taxe sur les produits et services

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



STANDING COMMITTEE ON FINANCE

Chairperson: Jim Peterson

Vice-Chairmen: Yvan Loubier

Barry Campbell

Members

Gérard Asselin
Pierre Brien
Nick Discepola
Ron Fewchuk
Herb Grubel
Gary Pillitteri
Alex Shepherd
Jim Silye
Ray Speaker
Brent St. Denis
Jane Stewart
David Walker—(15)

Associate Members

Reg Alcock Stephen Harper Réjean Lefebvre Andy Mitchell Nelson Riis Andrew Telegdi Susan Whelan

(Quorum 8)

Susan Baldwin

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DES FINANCES

Président: Jim Peterson

Vice-présidents: Yvan Loubier

Barry Campbell

Membres

Gérard Asselin
Pierre Brien
Nick Discepola
Ron Fewchuk
Herb Grubel
Gary Pillitteri
Alex Shepherd
Jim Silye
Ray Speaker
Brent St. Denis
Jane Stewart
David Walker—(15)

Membres associés

Reg Alcock Stephen Harper Réjean Lefebvre Andy Mitchell Nelson Riis Andrew Telegdi Susan Whelan

(Quorum 8)

La greffière du Comité

Susan Baldwin

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

MINUTES OF PROCEEDINGS

MONDAY, MARCH 7, 1994 (16)

[Text]

The Standing Committee on Finance met at 6:41 o'clock p.m. this day, in Room 209, West Block, the Chairman, Jim Peterson, presiding.

Members of the Committee present: Gérard Asselin, Pierre Brien, Barry Campbell, Herb Grubel, Jim Peterson, Alex Shepherd, Jim Silye, Ray Speaker, Jane Stewart.

Acting Members present: Paul DeVilliers for Nick Discepola. John O'Reilly for Ron Fewchuk, Bonnie Brown for Gary Pillitteri, Paul Szabo for Alex Shepherd, Joe Comuzzi for Brent St. Denis, and Morris Bodnar for David Walker.

In attendance: From the Public Bills Office: Pat Steenberg, Committee Clerk. From the Research Branch of the Library of gue, Research Officer.

Witnesses: From the Association des manufacturiers du Québec: Richard Le Hir, President; and Eric Hubar Meunier, Director, Research and Analysis. From the Municipal Electric Association: George Hostick, President; Carl Anderson, Past Chair; I.H. (Tony) Jennings, Chief Executive Officer; and Mark Datars, Ottawa Hydro.

In accordance with its mandate under Standing Order 108(2), the Committee resumed consideration of a study of the Goods and Services Tax (See Minutes of Proceedings and Evidence, dated Wednesday, February 9, 1994, Issue No. 2).

Richard Le Hir Made a statement and, with the other witness questions.

George Hostick made a statement and, with the other witnesses form the Municipal Electric Association, answered questions.

At 7:56 o'clock p.m., the sitting was suspended.

AT 8:07 o'clock p.m., the sitting resumed.

At 8:07 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Susan Baldwin

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE LUNDI 7 MARS 1994 (16)

[Traduction]

Le Comité permanent des finances se réunit à 18 h 41, dans la salle 209 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Jim Peterson (président).

Membres du Comité présents: Gérard Asselin, Pierre Brien, Barry Campbell, Herb Grubel, Jim Peterson, Alex Shepherd, Jim Silye, Ray Speaker, Jane Stewart.

Membres suppléants présents: Paul DeVilliers remplace Nick Discepola; John O'Reilly remplace Ron Fewchuk; Bonnie Brown remplace Gary Pillitteri; Paul Szabo remplace Alex Shepherd; Joe Comuzzi remplace Brent St. Denis; Morris Bodnar remplace David Walker.

Aussi présents: Du Bureau des projets de loi d'intérêt public: Pat Steenberg, greffier de Comité. Du Service de recherche de la Parliament: Basil Zafiriou, Senior Analyst and Richard Domin- Bibliothèque du Parlement: Basil Zafiriou, analyste principal, et Richard Domingue, attaché de recherche.

> Témoins: De l'Association des manufacturiers du Québec: Richard Le Hir, président; Eric Hubar Meunier, directeur, Recherche et analyse. De Municipal Electric Association: George Hostick, président; Carl Anderson, président sortant; I.H. (Tony) Jennings, directeur administratif; Mark Datars, Ottawa Hydro.

> Conformément au mandat que lui confère le paragraphe 108(2) du Règlement, le Comité reprend l'étude de la taxe sur les produits et services (voir les Procès-verbaux et témoignages du mercredi 9 février 1994, fascicule nº 2).

Richard Le Hir fait un exposé puis, avec l'autre témoin de from the Association des manufacturiers du Québec, answered l'Association des manufacturiers du Québec, répond aux ques-

> George Hostick fait un exposé puis, avec les autres témoins de Municipal Electric Association, répond aux questions.

À 19 h 56, la séance est suspendue.

A 20 h 07, la séance reprend.

À 20 h 07, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

La greffière du Comité

Susan Baldwin

EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus] Monday, March 7, 1994

Le président: À l'ordre!

Conformément à l'article 108(2) du Règlement, nous poursuivons notre étude de la taxe sur les produits et services.

Nous avons avec nous ce soir l'Association des manufacturiers du Québec avec MM. Le Hir et Meunier. Bienvenue! Vous avez la parole.

M. Richard Le Hir (président, Association des manufacturiers du Québec): Merci beaucoup, monsieur le président. J'aimerais tout d'abord remercier le Comité des finances d'avoir invité l'Association des manufacturiers du Québec à partager ses vues sur la réforme de la TPS.

Comme vous le savez peut-être, l'AMQ est une division de l'Association des manufacturies canadiens qui comparaîtra devant vous plus tard, au mois de mars. Nous n'avons pas l'intention de reprendre ici aujourd'hui la présentation de l'AMC. Nous nous concentrerons donc sur quelques éléments clés qui, à notre avis, devraient être conservés à l'esprit lors de la planification de votre réforme.

J'aimerais tout d'abord traiter des raisons qui ont fait que les manufacturiers ont été en faveur de la TPS dès le départ. Comme vous le savez, l'ancienne taxe de vente fédérale était inefficace à bien des égards. Le principal problème avec cette ancienne taxe était son manque de neutralité.

Une taxe est dite neutre lorsqu'elle représente une proportion uniforme des dépenses en biens et services destinés à la consommation. Une taxe avec un seul taux qui est appliquée à tous les biens et services se rapproche le plus de cet objectif de neutralité. L'ancienne taxe de vente s'appliquait seulement à un nombre limité de biens et comportait trois taux différents, ce qui créait de nombreuses distorsions de marchés.

Pour éviter la double imposition ou le soi-disant «effet de cascade», une taxe à la consommation ne devrait pas être appliquée aux biens et services qui sont des intrants dans le processus de production. À ce chapitre, l'ancienne taxe fédérale, par l'entremise de l'«effet de cascade», pénalisait les exportations en augmentant les prix des biens produits domestiquement tout en donnant un avantage aux importations parce qu'elles étaient taxées seulement sur la valeur à l'acquitté (valeur pour fins de douane), majorée des droits de douanes applicables. Les taxe sur les dépenses de distribution et de commercialisation n'étaient donc pas prélevées sur les importations mais seulement sur les biens produits domesti-

En 1984, le ministère des Finances estimait que le taux effectif moyen des taxes à la consommation était de 33 p. 100 plus élevé pour effective rate of consumer taxes to be 33% higher for domestic les produits domestiques que pour les produits importés correspondants.

La TPS a corrigé ces inefficacités et a rendu les manufacturiers canadiens et québécois plus compétitifs. Tout en gardant ces faits à l'esprit, il faut également prendre en considération les points suivants:

[Translation]

TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique] Le lundi 7 mars 1994

• 1841

The Chairman: Order, please.

According to Standing Order 108(2), we carry on our study of the Goods and Services Tax.

We have here tonight, the "Association des manufacturiers du Québec'' represented by Mr. Le Hir and Mr. Meunier. Welcome gentlemen. Go ahead.

Mr. Richard Le Hir (Chairman, Association des manufacturiers du Québec): Thank you very much, Mr. Chairman. First I would like to thank the Committee of Finance for inviting the Association des manufacturies du Québec to share its views on the reform of the GST.

As you may already know, the AMQ is a branch of the Canadian Manufacturers Association which will appear before you later on in March. We don't intend, here today, to anticipate the CMA presentation. We'll rather focus on some key elements which, in our view, should be kept in mind when planning your reform.

I'd like first of all to deal with the reasons why manufacturers were in favour of the GST right from the start. As you know, the old federal sales tax was inefficient in many regards. The main problem with that tax was it's lack of neutrality.

A tax is called neutral when it represents a uniform proportion of the expenditures in goods and services for consumption. A tax with a unique rate applied to all goods and services is the formula which is closed to this objective of neutrality. The old sales tax applied only to a limited number of goods and comprised three different rates, which induced many market distortions.

In order to avoid double taxation or the so called "ripple effect", a consumer tax shouldn't be applied to goods and services which are inputs in the production process. In this regard, the old federal tax, through the 'ripple effect', penalized exports by increasing the prices of goods produced domestically, while advantaging imports because they were taxed only on the duty-paid value for customs purposes, plus the applicable tariffs. Thus the taxes on distribution and the marketing costs were not levied on imports but only on domestically produced goods.

In 1984, the Department of Finance estimated the average products than for the related imported products.

The GST corrected those inefficiencies and made Canadian and Quebec manufacturers more competitive. While keeping these facts in mind, the following points should also be taken in consideration:

- -En 1993, la faible reprise économique de 2,4 p. 100 en termes rééls In 1993, the slow economic up-turn of 2.4% in real terms was était presque entièrement due à la croissance de nos exportations;
- La croissance économique en 1994 devrait également être principalement soutenue par une amélioration de notre performance au chapitre des exportations qui seront, une fois de plus, soutenues par les produits manufacturés;
- -La structure de notre marché domestique est en pleine mutation. La production manufacturière canadienne destinée à la consommation domestique a chuté de 26 p. 100 depuis 1989. L'érosion de notre part de marché domestique au profit des importations pourrait menacer notre capacité d'exporter à long terme en limitant les économies d'échelle et la diversification de notre secteur manufacturier.

À la fin de 1993, le prix de vente moyen pour les produits manufacturés au Canada était seulement de 2,3 p. 100 supérieur à celui de 1989. Si nous excluons la récente dépréciation du dollar, les prix de vente des produits manufacturés ont chûté-je dis bien chûté—de 8 p. 100 au cours des cinq dernières années.

1845

Cette faible amélioration des prix de vente a complètement été effacée par de fortes augmentations des coûts unitaires de production. L'indice des prix à la consommation a augmenté de 17 p. 100 depuis 1989. L'augmentation des taxes indirectes des prix réglementés représente plus de 40 p. 100 de cette augmentation.

La rémunération horaire a suivi le rythme des prix à la consommation et a augmenté de 20 p. 100 au cours des cinq dernières années. Les taxes sur la masse salariale et les bénéfices supplémentaires reliés à l'emploi ont augmenté de 43 p. 100.

La faible croissance des prix combinée à l'explosion des prix unitaires de production a réduit significativement la liquidité et les marges de profit des manufacturiers. Nous estimons qu'en 1993 les profits avant impôt représenteront approximativement 1,2 p. 100 des ventes et les marges de profit après impôt devraient se situer aux alentours de 0,5 p. 100. Ceci veut dire qu'un manufacturier consacre 7 heures et 50 minutes d'un quart de production de 8 heures pour couvrir ses frais d'opération. Un autre 5 minutes est consacré au paiement des impôts sur les bénéfices et il est donc facile de comprendre que les manufacturiers n'ont pratiquement plus d'argent à investir dans leur entreprise, qu'ils ne tirent pratiquement aucun retour sur les investissements déjà faits et qu'ils n'ont pratiquement pas d'incitatifs pour augmenter ou maintenir leurs investissements au Canada.

Pour demeurer compétitifs et rester en affaires, les manufacturiers sont forcés de rationnaliser leurs opérations pour couvrir leurs frais fixes. Pour contrer l'explosion de leurs coûts, les compagnies réduisent leurs coûts de main-d'oeuvre de manière à contrôler leurs coûts de production. Les coûts de main-d'oeuvre sont coupés parce qu'il s'agit des seuls coûts variables que les compagnies peuvent encore réduire.

Une diminution des coûts de main-d'oeuvre se traduit plus souvent qu'autrement par des mises à pied. Des 325 000 emplois perdus dans le secteur manufacturier canadien depuis le milieu de l'année 1989, près de 60 p. 100 peut être attribué à l'augmentation des coûts non reliés à la production.

[Traduction]

- almost entirely due to the growth of our exports;
- The economic growth in 1994 should also be mainly supported by an improvement in our performance, in terms of exports, which will, once again, be supported by manufactured goods.
- The structure of our domestic market is changing. Canadian manufacturing production for domestic consumption dropped by 26% since 1989. The erosion of our domestic market share to the benefit of imports could geopolize our export capacity in the long term by restricting the economies of scale and the diversification of our manufacturing sector.

At the end of 1993, the average sales price for products manufactured in Canada was only 2.3% higher than in 1989. If we exclude the recent depreciation of our dollar, the sales prices of our manufactured products dropped - and I say dropped by 8% over the last five years.

This slight improvement of sales prices was completely offset by sharp increases in unit costs of production. The consumer price index increased by 17% since 1989. The increase in indirect taxes in regulated prices accounts for more than 40% of this increase.

The hourly remuneration increased at the same rate as the consumer prices and increased by 20% in the last five years. The payroll tax and the tax on employment-related supplementary benefits increased by 43%.

The slow growth of prices combined with the explosion of production unit prices reduced considerably the cash flow and the profit margins of manufacturers. According to our estimates, in 1993, before tax profits will represent about 1.2% of sales and after tax profit margins should be around 0.5%, which means that a manufacturer spends 7 hours and 50 minutes out of a production shift of 8 hours to cover its operating cost. Another 5 minutes goes for the payment of taxes on benefits and it is therefore easy to understand that the manufacturers have almost no money left to invest in their business, that they have almost no return on their investment and that they have virtually no incentive to increase or keep their investment in Canada.

To remain competitive and to keep doing business, manufacturers are forced to rationalize their operations in order to cover their fixed costs. To counter the explosion of their costs, companies reduce their labour costs in order to control their production costs. Labour costs are cut because the only cost variables which companies can still reduce.

Reductions in labour costs are often accomplished through lay-offs. Of the 325,000 jobs lost in the Canadian manufacturing sector since mid-1989, almost 60% can be attributed to the increase in production related costs.

À la lumière de ces faits, les conclusions suivantes doivent être tirées. L'introduction de la TPS en réduisant le poids des taxes imposées aux manufacturiers a contribué à l'amélioration de leur compétitivité et à leur capacité d'exporter. Bien que l'introduction de la TPS ait réduit l'avantage de prix de certaines importations, l'érosion du marché se poursuit toujours et pourrait menacer notre capacité d'exporter à long terme.

La TPS, contrairement à ce que pensaient certains, n'a pas contribué à gonfler les profits des manufacturiers au détriment des consommateurs. En fait, s'il est une chose, elle n'a contribué que partiellement à contrebalancer les augmentations importantes au chapitre des coûts unitaires de production, augmentations qui, pour la plupart, sont attribuables aux taxes indirectes, aux prix réglementés, aux taxes sur la masse salariale et autres bénéfices reliés à l'emploi.

La réforme de la TPS doit donc éviter à tout prix d'augmenter le coût de production des manufacturiers. Une réforme qui augmenterait ces coûts réduirait la compétitivité du secteur manufacturier, le secteur qui est présentement le moteur de la croissance économique. Elle doit donc éviter aussi d'augmenter les coûts unitaires de main-d'oeuvre.

Certains groupes ont suggéré de remplacer la TPS par une taxe sur la masse salariale. Une telle mesure forcerait les manufacturiers à effectuer encore plus de mises à pied pour demeurer concurrentiels. En effet, de telles mesures effaceraient non seulement les gains de productivité obtenus difficilement au cours des dernières années, mais seraient une taxe sur l'emploi.

Aussi, on ne peut pas s'attendre à ce que les manufacturiers et d'autres gens d'affaires puissent créer des emplois, la priorité no. 1 du gouvernement libéral actuel, et continuer d'investir dans la recherche et le développement, dans l'acquisition de nouvelles technologies, en formation de main—d'oeuvre et en développement de marché pour faire face à la compétition mondiale qui s'intensifie tout en absorbant 15 milliards de dollars par année en taxes sur la masse salariale, ce qui correspondrait à une augmentation de 468 p. 100.

Elle doit aussi éviter de pénaliser la production domestique et d'avantager les exportations. Elle doit éviter de réinventer complètement le système de taxe à la consommation.

Des entreprises ont investi énormément d'argent dans les nouveaux systèmes informatiques et ont embauché et entraîné du personnel pour administrer la TPS. Remplacer la TPS par un système complètement nouveau aurait pour effet de rendre ces investissements complètement inutiles. La même chose peut être dite des investissements qui ont été faits du côté gouvernemental.

De plus, remplacer la TPS par un système complètement nouveau générerait une autre période de confusion juste au moment où les entreprises commencent à comprendre la TPS.

Au lieu de vouloir réinventer la roue, la réforme de la TPS devrait se concentrer sur l'amélioration du présent système.

• 1850

À cet effet, la réforme devrait avoir deux objectifs principaux: simplifier la taxe en élargissant la base des produits et services taxables. Cet élargissement devrait être accompagné d'une réduction de taux. La réforme de la TPS ne devrait pas

[Translation]

In light of these developments, we can conclude the following. The introduction of GST, by reducing the burden of taxes imposed on manufacturers contributed to the improvement of their competitivity and of their export capacity. Although it reduced the price advantage of some imports, the market erosion continues and could jeopardize our export capacity in the long term.

In spite of what some people thought, GST did not contribute to inflate manufacturers' profits at the expense of consumers. In fact, for one thing, it contributed only partially to counterbalance the huge increases in terms of unit costs of production, increases which, for the main part, are attributable to indirect taxes, to regulated prices, to payroll taxes, and other employment–related benefits.

The reform of GST should therefore avoid, at any price, to increase the production costs of manufacturers. A reform which would increase these costs would reduce competitivity in the manufacturing sector, which is presently the driving force behind economic growth. It should therefore also avoid to increase unit labour costs.

Some groups have suggested to replace GST wich a payroll tax. Such a measure would force manufacturers to make still more layoffs in order to remain competitive. As a matter of fact, such measures would not only erase the gains in productivity which were obtained painfully in the last few years, but they would also be a tax on the employment.

Also, we cannot expect manufacturers and other business people to be able to create jobs, the first priority of the present Liberal Government, and to continue to invest in research and development, in the acquisition of new technologies, in labour training and in market development in order to meet the world competition which is more and more intense while absorbing 15 billion dollars a year in payroll taxes, which would equal an increase of 468%.

It should also avoid to penalize domestic production and to advantage exports. It should not re-invent completely the consumer tax system.

Some businesses invested huge amounts of money in new information systems and hired and trained people in order to administer the GST. Replacing the GST with a completely new system would have the effect of making those investments completely useless. The same holds for investments which were made by the Government.

Moreover, replacing the GST with a completely new system would generate another period of confusion precisely when businesses start understanding GST.

Instead of wanting to re-invent the wheel, the reform of the GST should concentrate on improving the present system.

To this effect, the reform should be tied to two main objectives: simplify the tax by expanding the base for taxable goods and services. This expansion should be accompanied by a rate reduction. The GST reform should not increase the cost

augmenter la structure des coûts des entreprises, mais elle ne doit pas non plus servir à augmenter les revenus du gouvernement. La réforme de la TPS ne doit pas être régressive; les crédits accordés aux personnes à faible revenu devraient donc être ajustés en conséquence.

Plusieurs autres ajustements techniques pourraient être faits pour simplifier la TPS et réduire les coûts reliés à son administration. Un bon exemple serait le traitement des bénéfices reliés à l'utilisation d'une automobile pour fins d'affaires.

L'examen du mémorandum 400-3-2-1, «Crédit d'intrants, Cas particuliers, Bénéfices automobiles», nous permet de constater qu'il faut passer à travers plus de trois pages de définitions et d'interprétations, de 64 longs paragraphes incluant des exemples mathématiques et à travers une annexe comprenant quatre schémas de procédés, tout ceci pour déterminer les bénéfices qui devront être reportés sur la formule T4 de l'employé.

Nous n'avons pas l'intention aujourd'hui de soulever tous les exemples de cette nature. L'Association des manufacturiers canadiens traitera plus en détails d'ajustements techniques particuliers. Nous avons, par contre, joint à la présente la section du mémoire prébudgétaire de l'Association des manufacturiers canadiens, qui traite de certaines améliorations à la TPS. L'AMC présentera un rapport plus complet quand elle comparaîtra devant vous.

Troisième et dernier point, la TPS doit être harmonisée aux taxes de vente provinciales. À cet effet, il est évident qu'il faudra résoudre les problèmes de juridiction qui restreignent présentement cette harmonisation. L'AMQ est prête à travailler avec le Comité des finances pour identifier les mesures potentielles qui permettraient d'atteindre une plus grande harmonisation. Une fois ces mesures identifiées, nous serions disposés à faire les représentations nécessaires auprès du gouvernement du Québec.

Merci de votre attention, et nous sommes maintenant disposés à répondre à vos questions.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Le Hir.

J'aimerais commencer, s'il vous plaît, par M. Brien.

M. Brien (Témiscamingue): Oui, merci.

Merci d'être venus au Comité des finances. Monsieur Le Hir, je pense que vous avez été assez clair dans vos propos. Cependant, il y a un élément que j'aimerais que vous me précisiez davantage. Vous avez dit que la TPS a peut-être contribué à augmenter les coûts indirects. Est-ce que vous pourriez expliquer cela un peu plus en détail?

M. Le Hir: Où est-ce que vous avez vu cela?

M. Brien: Vous avez dit à un moment donné que la TPS n'a pas eu les effets escomptés.

M. Eric Hubar Meunier (directeur, Recherche et analyse, Association des manufacturiers du Québec): Non, non.

M. Le Hir: Au niveau des crédits, évidemment les compagnies sont remboursées. On dit que l'avantage qu'ils ont eu au niveau de ces remboursements—là n'a pas été suffisant pour contrebalancer les effets de l'augmentation d'autres coûts, notamment les taxes indirectes, les prix réglementés, les augmentations au niveau des taxes prélevées sur la masse salariale, etc.

[Traduction]

structure of businesses and it should not either serve to increase government revenues. The reform of the GST shouldn't be regressive; thus credits granted to low income groups should be adjusted accordingly.

Several other technical adjustments could be made in order to simplify the GST and to reduce the costs related to its administration. One good example would be the treatment of benefits related to the use of a car for business purposes.

An examination of memorandum 400–3–2–1, "Input credits, special cases, car benefits", shows that we have to go through three pages of definition and interpretations, through 64 long paragraphs including mathematical examples, and through an appendix including four process diagrams, in order to determine the benefits which should be reported on the employee T4 form.

We don't intend today to raise a serie of similar examples. The Canadian Manufacturers' Association will deal with some specific technical adjustments in more detail. We have, however, attached to the present section the pre-budged brief of the Canadian Manufacturers' Association which deals with some improvements to the GST. The CMA will present a more complete report when they appear before you.

The third and last point is that the GST should be harmonized with provincial sales taxes. To that effect, it is obvious that it will be necessary to solve the jurisdiction problems which presently restrict this harmonization. The AMQ is ready to work with the Committee of Finance to identify the potential measures which could lead to greater harmonization. Once those measures are identified, we will be willing to make the necessary representations to the government of Quebec.

Thank you for you attention; we are now ready to answer your questions.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Le Hir.

Mr. Brien first, please.

Mr. Brien (Témiscamingue): Yes, thank you.

Thank you for appearing before the Committee of Finance. Mr. Le Hir, I think that your comments are fairly clear. However, there is one point on which I would like you to give me further explanations. You said that the GST may have contributed to increase indirect costs. Could you give a little more detail on this?

Mr. Le Hir: Where did you see that?

Mr. Brien: You said at a certain time that the GST didn't have the expected effects.

Mr. Eric Hubar Meunier (Director, Research and Analysis, Association des manufacturiers du Québec): No, no!

Mr. Le Hir: As far as credits are concerned, companies will have a refund of course. It appears that the advantage they have had in terms of those refunds hasn't been sufficient to counter balance the effects of the increase in other costs, including indirect taxes, regulated prices increases in the level of payroll taxes, and so on.

M. Brien: Mais qui n'ont rien à voir en relation directe avec la TPS.

M. Le Hir: Non, qui n'ont rien à voir.

M. Brien: Tout à fait d'accord. Au niveau de l'harmonisation, plusieurs témoins nous ont dit que ce serait assez difficile de faire l'harmonisation avec les provinces. Vous, vous pensez que c'est possible?

M. Le Hir: Écoutez, c'est clair qu'il y a un problème constitutionnel qui se pose dans la mesure où le champ de taxation qui est réservé aux provinces est celui des taxes directes et que la façon de fonctionner de la TPS en fait une taxe indirecte. Malheureusement, c'est le genre de problème avec lequel on est pris et peut-être que les gouvernements des provinces et le gouvernement fédéral devraient examiner la possibilité de voir ce qui peut être fait au plan constitutionnel pour éviter ce genre de situation-là.

M. Brien: Quand on parle d'élargir l'assiette de taxation, on pense souvent à la consommation, aux aliments. Est—ce que vous pensez aussi qu'il faut l'élargir aux services bancaires?

M. Le Hir: Il faut élargir la taxe pour la faire porter sur tous les biens et les services, de quelque nature qu'ils soient, de façon à ce qu'on puisse se retrouver avec le taux de taxe le plus bas possible et afin de réduire au maximum l'opposition de la population à la TPS.

M. Brien: Je vous remercie beaucoup.

Mr. Speaker (Lethbridge): I have two questions. One is with regard to broadening the base. You've just responded to that question.

Do you look at food? I've just returned from a constituency tour. I've been walking around my constituency for the last four or five days, and one of the concerns there when we talked about broadening the base was whether we applied it to food.

How would you see it for those people who have a lower income or have a certain need? Would you see that as a separate type of social program, or would you connect it to the GST as it is now with a rebate system?

• 1855

Mr. Le Hir: I think the rebate system—

Mr. Speaker: Because it's a very high cost—

Mr. Le Hir: Yes, I realize that. First of all, regarding your question, yes, our association certainly feels that the tax should be broadened to cover absolutely everything. You mentioned food. We would even go as far as to suggest that pharmaceutical products should also be included, the reason being that the broader the base, the lower the rate you can apply and the less opposition you generate.

Regarding the fairness of the system, in our view the issue is essentially resolved by the rebate system that already exists, whereby people unable to pay the GST are credited in advance of their consumption so as not to be affected adversely by the GST.

[Translation]

Mr. Brien: But which don't have any direct relation with GST.

Mr. Le Hir: No, they don't.

Mr. Brien: I agree fully. As far as harmonization is concerned, several witnesses told us that it would be rather difficult to reach harmonization with the provinces. Do you think it is possible?

Mr. Le Hir: Listen, it's clear that there is a constitutional problem to the extent that the taxation field reserved to the provinces is that of indirect taxes and that the operation of the GST is such that it is a indirect tax. Unfortunately, this is the kind of problem we face; maybe the provincial and federal governments should examine the possibility of seeing what can be done in constitutional terms in order to avoid that kind of situation.

Mr. Brien: When talking about expanding the taxation base, we often think of consumption, of food. Do you agree that it should be broadened in order to cover also banking?

Mr. Le Hir: The taxes should be expanded in order to cover all goods and services, whatever they are, and to be able to end up with the lowest tax rate possible and to reduce as much as possible peoples' resistance to GST.

Mr. Brien: Thank you very much.

M. Speaker (Lethbridge): Je voudrais poser deux questions: La première porte sur l'élargissement de l'assiette fiscale. Vous venez d'y répondre.

Songez-vous aux produits alimentaires? Je reviens d'une tournée dans ma circonscription. J'ai parcouru ma circonscription à pied pendant quatre ou cinq jours et j'ai pu constater que dès qu'il est question d'élargir l'assiette fiscale, on craint que la taxe ne s'applique également aux denrées alimentaires.

Comment envisagez—vous la situation pour les personnes qui ont de faibles revenus ou certains besoins? Envisageriez—vous cela comme un programme social distinct ou plutôt comme un système de ristourne qui serait rattaché à la TPS?

M. Le Hir: Je crois que le système de dégrèvement. . .

M. Speaker: Parce que c'est un coût très élevé. . .

M. Le Hir: Oui, j'en suis conscient. Je veux d'abord répondre à votre question. Notre association est effectivement convaincue que la taxe devrait être étendue à absolument tout. Vous avez parlé des produits alimentaires. Nous irions même jusqu'à dire que les produits pharmaceutiques devraient être compris pour la bonne raison que plus l'assiette est large et plus le taux applicable sera bas, et moins il y aura d'opposition.

En ce qui est de l'équité du système, le problème est à notre avis résolu par le système des dégrèvement qui existent déjà, en vertu duquel les personnes qui ne sont pas en mesure de payer la TPS obtiennent un crédit avant de consommer, pour que la TPS ne leur cause pas de difficulté.

Mr. Speaker: In terms of reducing the administrative cost—I think that was your third point—have you suggestions in that area? Is there something our committee should look at in terms of regulations?

I noted the other day the large volume of GST regulations that have to be administered. I was surprised at the extent—

Mr. Le Hir: The volume.

Mr. Speaker: — the volume of them. Is there something in terms of your own business that you could recommend to the committee to eliminate some of those regulations? I know broadening the base would certainly do that.

Mr. Le Hir: I think broadening the base in itself would eliminate so many questions that are at present an issue as a result of the complexity of the system.

Mr. Meunier: Harmonization would also do a lot, because obviously certain expenses are treated differently by the province and the federal government. That creates a nightmare for a lot of enterprises that basically don't understand why they're treated differently. Just doing these two things alone would bring administration costs down tremendously.

Mr. Szabo (Mississauga South): There are always good questions, especially when you get representatives of major organizations who have lived it. I'm fascinated.

Let's deal first with the situation in Quebec where the Quebec provincial government is collecting the GST. Can you deal with the issue of harmonization of the base?

Mr. Le Hir: It's more than just the issue of harmonization of the base; however, I will touch on that, too.

An example of the problems with having two systems is, for instance, the need to supply returns on a regular basis. In Quebec you're required to do it on a monthly basis. The federal government requires one every three months. Just there you have problems created.

Regarding the base itself, in Quebec it's not so much a question of the base as the rate. Services are taxed at a different rate from products, so you have a 4% rate for services and an 8% rate for goods. Clearly you're putting a business in the situation where it really has to administer three systems: one system at 7%, one system at 8%, and one system at 4%. That's notwithstanding all the exclusions, the zero rate, that apply differently whether you're operating federally or for the purposes of the federal government or for the purposes of the provincial government.

Mr. Szabo: Would you concede that the shape of your present harmonization is not as successful as its crafters would have wished?

Mr. Le Hir: We certainly hope that's not the case. But even using harmonization, in my view, is quite a euphemism for the kind of system we have.

Mr. Szabo: We've certainly heard a lot about harmonizing with the provinces. It seems very simple.

[Traduction]

M. Speaker: Avez-vous des suggestions à faire au sujet de la réduction des frais administratifs; je crois que c'était votre troisième point? Y a-t-il quelque chose que notre comité pourrait faire sur le plan des règlements?

L'autre jour, j'ai constaté que le volume de règlements à administrer pour la TPS était important, J'étais sidéré.

M. Le Hir: Par le nombre.

M. Speaker: De constater qu'il y en avait autant. Y aurait-il d'après vous, certains règlements que l'on pourrait supprimer? Je sais que c'est ce qui arriverait si l'on élargissait l'assiette.

M. Le Hir: Le seul fait d'élargir l'assiette entraînerait la suppression de bien des problèmes découlant de la complexité du système.

M. Meunier: De plus, l'harmonisation réglerait des problèmes, car de toute évidence, les provinces et le gouvernement fédéral traitent certaines dépenses d'une façon différente. C'est un véritable cauchemar pour beaucoup d'entreprises qui n'arrivent pas à comprendre cela. Rien que ces deux initiatives feraient diminuer énormément les frais d'administration.

M. Szabo (Mississauga-Sud): On pose toujours de bonnes questions, surtout lorsque l'on a des représentants d'organismes importants qui ont vécu le problème. Je suis fasciné.

Parlons d'abord de la situation au Québec, puisque le gouvernement de la province perçoit lui-même la TPS. Pouvez-vous parler de l'harmonisation de l'assiette fiscale?

M. Le Hir: Il ne s'agit pas uniquement d'une question d'harmonisation de l'assiette fiscale; j'aborderai toutefois également ce problème.

Parmi les problèmes que pose l'existence du système, il y a, par exemple, la nécessité d'envoyer régulièrement des formulaires. Au Québec, il faut en envoyer tous les mois. Le gouvernement fédéral exige qu'on remplisse une formule tous les trois mois. Rien que de ce fait, il y a des problèmes qui se posent.

En ce qui concerne l'assiette proprement dite, ce n'est pas tellement cela qui compte au Québec, mais plutôt le taux. Le taux d'imposition est différent pour les services et pour les biens; il est de 4 p. 100 pour les services et de 8 p. 100 pour les biens. Ainsi, les entreprises ont en réalité trois systèmes à gérer: un système à 7 p. 100, un système à 8 p. 100 et un à 4 p. 100. Tout cela sans compter les dégrèvements, le taux nul de taxe, qui s'appliquent différemment selon qu'il s'agit d'une entreprise constituée en vertu de lois fédérales ou dont les activités sont taxées par le gouvernement fédéral, ou d'une entreprise dont les activités sont taxées par le gouvernement provincial.

M. Szabo: Reconnaissez-vous que l'harmonisation n'est pas aussi efficace pour le moment que ses artisans l'auraient souhaité?

M. Le Hir: Nous espérons bien que ce n'est pas le cas. Mais c'est un euphémisme à mon avis que de parler d'harmonisation pour le type de système qui existe actuellement.

M. Szabo: Nous avons entendu beaucoup parlé d'harmonisation avec les provinces. Cela semble très simple.

I'm curious how you would feel about broadening the base. We certainly have heard often about broadening the base, and if you're going to be revenue-neutral, that means the rate comes down and everything is fine.

• 1900

I have had some concern for some time that from the consumer's standpoint, the shelf price adjusted for a consumption tax, even if you could reduce the combined federal-provincial in your province to 10%, still would be more than the consumer would be prepared to pay as a taxpayer. It's this feeling which has raised all this animosity towards the consumption tax.

Would you see that there is in fact a threshold when you use a value-added tax, a visible tax, beyond which you lose the consumer's confidence? Would there not also be a case on the mirror side of that, saying that if the tax were not visible and consumers paid the price they saw on the shelf, consumer confidence would be buoyed to the extent that governments and our tax coffers would be better off?

Mr. Le Hir: The whole issue you raise is the visibility of the tax.

Mr. Szabo: Yes.

Mr. Le Hir: From a principle standpoint we prefer taxes to be visible because it gives everybody a clear signal of the costs of government, and we feel that people should be aware of those costs. There are, of course, clearly the advantages you point out when the tax is not visible. But there is a falsehood associated with the idea that, if the tax is not visible, people will feel the system is fair. That is stretching the imagination quite a length. I don't believe that people are naive to the point where they wouldn't realize there is a tax associated.

I think that actually the best move to reduce the level of opposition the public has felt about the system is to make it more simple and to make sure the rate is as low as possible. That doesn't mean there is no tax. It just means that by broadening the base as much as possible. you reduce the rate as much as possible.

Mr. Szabo: As you know, the mandate of the government was to replace the GST. This government was elected on that basis. Your recommendations of basically simplifying it, broadening the tax base, lowering the rate, eliminating all the exemptions, would not qualify—I think you would admit—as replacing the GST.

Mr. Le Hir: Certainly not. But we feel it would be a big mistake to replace the GST. From a manufacturing point of view, which is an export point of view—and when you look at the current state of the economy you realize that the only thing holding us alive and breathing is mainly our exports of goods—you realize that should we return to another system, the one we had before, or to other systems currently being considered, the consequences would be devastating to Canada's economy.

Mr. Szabo: Mr. Chairman, I guess it really leads to the question that always comes up at these meetings. It has to do with the rationalization of the mandate to replace the GST, which is rooted very heavily in the size of the underground

[Translation]

Je me demande ce que vous pensez au sujet de l'élargissement de l'assiette fiscale. Nous en avons souvent entendu parler et si vous voulez que la nouvelle taxe ait un effet neutre sur les revenus, il faut que le taux baisse. Alors, tout ira bien,

Je me demande depuis un certain temps si, du point de vue du consommateur, le prix de détail revu en fonction d'une taxe à la consommation ne représentait pas encore davantage que ce que le consommateur serait prêt à payer en tant que contribuable, même si l'on arrivait à réduire la taxe globale fédérale-provinciale à 10 p. 100. C'est ce sentiment qui a causé toute l'animosité que l'on sait à l'égard de la taxe à la consommation.

Pensez-vous qu'il existe un plafond à ne pas dépasser quand on impose une taxe sur la valeur ajoutée, une taxe visible, si l'on ne veut pas perdre la confiance des consommateurs? Est-ce que si la taxe n'était pas visible et que les consommateurs paient le prix indiqué sur leurs produits, leur confiance ne s'en trouverait-elle pas accrue au point que les gouvernements seraient plus riches et les coffres du fisc seraient bien remplis?

M. Le Hir: Vous abordez ici le problème de la visibilité de la taxe.

M. Szabo: Oui.

M. Le Hir: Par principe, nous préférons que les taxes soient visibles parce que cela donne à tout le monde une idée claire de ce que coûte l'administration et que nous estimons que la population devrait être tenue au courant de la chose. L'invisibilité de la taxe offre les avantages que vous avez mentionnés. L'idée voulant que si la taxe n'est pas visible, la population trouvera le système juste, est toutefois fausse. Il ne faut pas rêver en couleur. Je ne crois pas que les contribuables soient naïfs au point de ne pas se rendre compte qu'il y a une taxe.

À mon avis, le meilleur moyen de réduire l'opposition de la population consiste à simplifier le système et à faire en sorte que le taux soit le plus faible possible, ce qui ne veut pas dire qu'il n'y a pas de taxe. Cela veut seulement dire qu'en élargissant le plus possible l'assiette fiscale, on réduit la taxe au maximum.

M. Szabo: Comme vous le savez, le gouvernement a pour mission de remplacer la TPS. C'est sur cette promesse qu'il a été élu. Vos recommandations concernant la simplification du système, l'élargissement de l'assiette et l'abaissement du taux, ainsi que la suppression de toutes les exemptions ne peuvent pas être considérés comme le remplacement de la TPS par une autre taxe, vous devez bien l'admettre.

M. Le Hir: Certainement pas. Nous pensons toutefois que ce serait une grosse erreur de remplacer la TPS. Du point de vue du secteur manufacturier, c'est-à-dire du point de vue des exportations-et quand on songe à la situation économique actuelle, on se rend compte que la seule chose qui nous tienne encore en vie, ce sont surtout nos exportations—, on se rend compte que si l'on revenait à un autre système, au système antérieur ou à d'autres systèmes actuellement envisagés, cela aurait des conséquences catastrophiques pour l'économie canadienne.

M. Szabo: Monsieur le président, ces considérations nous ramènent en fait à la question qui revient toujours sur le tapis, à savoir la rationalisation de la mission de remplacer la TPS qui est en grande partie responsable de l'étendue de l'économie

economy. That threshold I was referring to earlier has been breached, and the consumer has a feeling of being overtaxed. I understand that you're talking more from the producer's side, but if the consumer is happy and the consumer is buying, then you also are going to be happy.

What about the underground economy? Are you going to be satisfied that, if the tax base is broadened and the rate comes down, we're effectively doing something to deal with this critical issue of the underground economy?

Mr. Le Hir: First of all, I would like to point out that as an association, we were one of the first to point out the danger of the underground economy and to show how serious the breakdown you're pointing to had become—the breakdown in the confidence, in the trust that has to exist between the government and the taxpayer. We're certainly very much aware of how serious that situation is.

1905

However, when you look at the underground economy phenomenon, a lot of it can easily be traced to the loopholes in the system. We believe that shutting those loopholes and using a uniform rate that would make it absolutely impossible for anybody to avoid the system would in itself resolve a good deal of the problem with the underground economy. The second thing is that by lowering the rate you make it more acceptable.

My colleague would like to answer also.

Mr. Meunier: The problem you'll really have is where you will find \$15 billion if you change the GST. Where do you get it? Do you impose it directly on the consumer through his income tax? You're not going to help consumption or interior demand doing that. Do you impose it on businesses and raise their costs, making them less competitive and limiting their capacity to export? I don't think you're going to help the economy that way either.

If you want to replace the GST, I think the main question you have to ask yourselves is where you get \$15 billion a year. If you tell us where you want to get it, maybe we could comment at that time.

The Chairman: A good answer.

Mr. Silye (Calgary Centre): I have a question about taxing all goods and services. I like it when you say to broaden the base and lower the rate. It sounds good, and it's a nice cliché. This committee would like to come up with a 10% harmonized tax, with the two levels of government splitting it, but that gets into areas Ray touched on. There's food, education, health care services.

If we just take education for a second, what about the funding the government provides in transfers to the provinces which the provinces then use to buy goods and services? Would the government also pay this tax? Or would I pay for tuition or books? Would the schools themselves pay for what they need? Doesn't this complicate the issue?

[Traduction]

souterraine. Le plafond dont j'ai déjà parlé a été dépassé et le consommateur a le sentiment d'être surtaxé. Je comprends que vous représentez davantage l'opinion des producteurs, mais si les consommateurs ne sont pas heureux et s'ils n'achètent pas, vous ne serez pas satisfaits non plus.

Et l'économie parallèle? Êtes-vous convaincu que si l'on élargit l'assiette de la taxe et que le taux diminue, on arrivera à résoudre ce problème critique?

M. Le Hir: Je tiens tout d'abord à vous signaler que notre association a été la première à faire une mise en garde contre les risques de l'économie parallèle et à indiquer que la disparition de la confiance qui doit exister entre le gouvernement et le contribuable est un problème grave. Nous sommes évidemment extrêmement conscients de la gravité de la situation.

Lorsqu'on analyse, cependant, le phénomène de l'économie parallèle, on se rend compte qu'elle est en grande partie due à des échappatoires. Si l'on supprimait ces échappatoires et si l'on appliquait un taux uniforme, il deviendrait impossible à qui que ce soit d'échapper au système, ce qui résoudrait dès lors une bonne partie du problème que pose l'économie parallèle. Par ailleurs, en diminuant le taux, on le rend plus acceptable.

Mon collègue souhaiterait également répondre à votre question.

M. Meunier: Le problème est le suivant: où trouverezvous 15 milliards de dollars si vous modifiez la TPS. D'où les obtiendrez-vous? Allez-vous imputer cette somme directement au consommateur par le biais de l'impôt sur le revenu? Ce faisant, vous n'encouragerez ni la consommation ni la demande intérieure. Allez-vous plutôt l'imputer aux entreprises et augmenter leurs coûts de production, les rendre moins concurrentielles et limiter leur capacité d'exportation? Comme cela non plus, vous n'aiderez pas l'économie.

Si vous voulez remplacer la TPS, la principale question que vous devez, selon moi, vous poser, est de savoir où vous récupérerez 15 milliards de dollars par an. Si vous nous dites comment, vous compter vous y prendre, peut-être pourrons-nous vous donner notre avis le moment venu.

Le président: Bonne réponse.

M. Silye (Calgary-Centre): Ma question concerne la taxation de l'ensemble des biens et services. J'aime vous entendre dire qu'il faut élargir l'assiette fiscale et réduire le taux d'imposition. Ca a l'air très bien et c'est un fort joli cliché. Notre comité aimerait en arriver à une taxe uniforme de 10 p. 100, partagée également entre les deux ordres de gouvernement, mais on touche là aux aspects dont Ray a parlé. Il est question de l'alimentation, de l'enseignement et des services médicaux.

Prenons le secteur de l'enseignement, par exemple. Qu'adviendra-t-il du financement que le gouvernement accorde sous la forme des paiements de transfert aux provinces, et que celles-ci utilisent pour acheter des biens et des services? Le gouvernement paierait-il aussi cette taxe? Devrais-je payer des taxes sur les frais d'inscription ou les livres? Les écoles elles-mêmes devraient-elles payer pour acheter ce dont elles ont besoin? Cela ne complique-t-il pas la chose?

Mr. Meunier: Understand, the tax system now works on the end customer. I don't think the government in that case would be considered the end customer. The person receiving the education would, so in that sense it would apply. To offset the problems that could be caused with low income, you would just adjust the rebate system. I don't think it overly complicates the issue.

Mr. Silye: So by broadening the base, you would include all health care services. If people go for their check—ups, the hospital bills they have to pay over and above whatever is not covered, and all education costs—

Mr. Le Hir: Either you have a tax that is a broad tax with a low rate, or you have no tax at all, or you have a mess like the one we have.

Mr. Silye: I agree with you 100%. I just want to make sure it's loud and clear.

Mr. Le Hir: It is loud and clear.

Mr. Silve: The will of politicians gets tested when they see it's another tax. All you're doing is taxing the poor, taxing the middle class.

Mr. Le Hir: You're not taxing the poor because you already have a rebate system. It's just a question of adjusting that system to the level of taxation you're asking people of a certain category to support. That's not complicated.

Mr. Silye: Take drugs for seniors. If you put a tax on pharmaceuticals and now they have to pay, even if it's 4%, 3%—

Mr. Le Hir: The broader the tax base the lower the rate, and you reach a-

Mr. Silve: Right now, sir, there's no tax on education, no tax on—

Mr. Meunier: Yes, but who pays for it? The budgets come from where? We're paying for it already. The question is whether you get it through GST, and that permits you to make savings on another account. You don't actually tax anyone any more. We're already paying for these things. It's just a question of maybe transferring funds. Basically that's what we're saying if we want to broaden the base.

Mr. Silye: I tend to agree with you on this. You said you liked a visible tax as a constant reminder of what it costs to run government. That's a valid point. You're in the manufacturing business. You sell your product primarily to retailers and they mark it up and resell it. You want your product to sell. You say to make it visible. I would guess that most of the retailers say to include it in the price. I would think if that's the case, if you accept that argument, you're at odds with each other. Retailers want it included in the price—

Mr. Le Hir: No, we're not really-

Mr. Silye: —not necessarily hidden, "but here's something that's \$100 and that includes taxes". You're saying to add it on.

[Translation]

M. Meunier: Comprenons-nous bien; la taxe actuelle s'applique au consommateur final. Je ne pense pas qu'on puisse considérer le gouvernement comme le consommateur final. Par contre, tel serait le cas pour la personne bénéficiant de l'enseignement, et la taxe s'appliquerait alors. Pour compenser les difficultés que cela pourrait occasionner aux personnes à faible revenu, il suffirait de modifier le système de dégrèvement. Je ne pense pas que cela complique indûment les choses.

M. Silye: Donc, en élargissant l'assiette, vous incluriez tous les services de santé. Ainsi, lorsqu'on ira faire un bilan de santé, on devra payer la note d'hôpital pour tout ce qui n'est pas couvert; quant aux frais d'enseignement. . .

M. Le Hir: Soit vous avez une taxe à faible taux portant sur une large assiette, soit vous n'avez pas de taxe du tout, soit encore vous êtes dans le genre de pétrin où nous sommes maintenant.

M. Silye: Je suis tout à fait d'accord avec vous. Je veux simplement faire en sorte que cela soit dit haut et clair.

M. Le Hir: C'est dit haut et clair.

M. Silye: On se trouvera à mettre à l'épreuve la bonne volonté des politiciens s'ils s'aperçoivent que c'est d'une nouvelle taxe dont il s'agit. Vous ne faites que taxer les pauvres, taxer la classe moyenne.

M. Le Hir: On ne taxe pas les pauvres parce qu'il existe déjà un système de dégrèvement. Il est simplement question d'adapter le système au niveau de taxation qu'on applique à une certaine catégorie de personnes. Ce n'est pas compliqué.

M. Silye: Prenez les médicaments pour les personnes âgées. Si vous appliquez une taxe sur les produits pharmaceutiques, même si elle est de 3 ou de 4 p. 100. . .

M. Le Hir: Plus l'assiette fiscale est large, plus faible est le taux, et vous atteignez. . .

M. Silye: À l'heure actuelle, il n'y a pas de taxe sur l'enseignement, pas de taxe sur...

M. Meunier: Oui, mais qui paie pour tout ça? D'où vient l'argent? Nous en assumons déjà la charge financière. Reste à savoir si on veut y parvenir grâce à la TPS, auquel cas on pourra faire des économies par ailleurs. Il ne s'agit en fait pas de plus taxer qui que ce soit. On paie déjà pour ces services. Il s'agit peut-être simplement de transférer des fonds. C'est en gros ce qu'on veut dire quand on parle d'élargir l'assiette fiscale.

M. Silye: Je serais plutôt d'accord avec vous là—dessus. Vous avez déclaré aimer les taxes visibles qui rappellent en permanence combien nous coûte le gouvernement. C'est tout à fait fondé. Vous appartenez au secteur manufacturier. Vous vendez l'essentiel de vos produits à des détaillants qui les majorent à la revente. Vous voulez que vos produits se vendent. Vous demandez que la taxe soit visible. Mais j'imagine que la plupart des détaillants aimeraient qu'elle soit incluse dans le prix. Et si tel est le cas et que vous acceptez leur position, alors vous n'êtes pas d'accord entre vous. Les détaillants veulent qu'elle soit incluse dans le prix. . .

M. Le Hir: Non, nous ne voulons pas vraiment. . .

M. Silye: . . . et pas qu'elle soit cachée. Prenons, par exemple, un produit qui coûte 100\$ toutes taxes comprises. Vous dites qu'il faut faire paraître la taxe.

Mr. Le Hir: We're not really at odds because on this issue we just expressed an opinion. It's not necessarily something we would hold to very firmly. It's just to state the principle that we believe taxes should be visible, but it is not a view that we would not be willing to compromise on, given the needs of the other partners we are involved with.

• 1910

Mr. Silye: And the cost of government should be a lot lower.

Mr. Le Hir: Certainly.

Mr. Shepherd (Durham): You talked in defence of the visibility of the tax. I am not aware of a big movement in the country to make other taxes visible, like gasoline tax, liquor tax.

Mr. Le Hir: They already are visible. If you go to a gas pump at a station, certainly in Quebec, the oil companies indicate the breakdown. It is visible.

Mr. Shepherd: Liquor sales in the province of Quebec?

Mr. Le Hir: With liquor sales, no, it is not visible. This isn't to mean that it should not be made visible.

Mr. Shepherd: And cigarettes?

Mr. Le Hir: Certainly in the case of cigarettes we have another issue there.

Mr. Shepherd: But there is no big demand to make them visible, is there?

Mr. Le Hir: No, we don't believe there is.

Mr. Shepherd: You talked about being devastated if we moved from something other than the GST, but I think basically what you are saying is keep the tax off export sales.

Mr. Le Hir: Oh, no. It's more than that, because you have a system that is already in place. It cost a lot of money to all Canadian businesses to put that system in place, and if you are going to change it, another cost will have to be supported to get rid of the current system and change to the other system. In fact, you would be adding two different costs. We are talking here about significant figures. It has been said that the cost of introducing the GST was beyond the \$1 billion mark. Somebody has to pay for that.

Mr. Shepherd: Some of those costs were borne by the bureaucracy and some by business people.

Mr. Le Hir: It doesn't matter.

Mr. Shepherd: To the extent that you can build on that so-called infrastructure to launch a new tax, that isn't a significant cost. As long as you are assured that we didn't end up taxing manufacturing for the export trade, you could still live with that kind of philosophy, could you not?

Mr. Le Hir: There is not much change you can introduce in the system that will not translate into high costs.

Mr. Shepherd: I make one final point, and this seems to be a feature we haven't discussed as much as we should have. The provinces invariably look at the imposition of these taxes as a form of policy levers. In other words, if they want to give l'imposition de ces taxes comme une sorte de levier politique.

[Traduction]

M. Le Hir: Nous ne sommes pas vraiment en désaccord, car nous n'avons fait qu'exprimer une opinion. Nous ne sommes pas forcément intransigeants. Nous voulons simplement affirmer que les taxes doivent être visibles, ce qui ne revient pas à dire que nous ne sommes pas prêts à accepter des compromis, en fonctions des réalités de nos interlocuteurs.

M. Silye: Et pour le gouvernement, le coût devrait être de beaucoup inférieur.

M. Le Hir: Certainement.

M. Shepherd (Durham): Vous êtes en faveur d'une taxe visible. Je ne pense pas qu'au Canada, il existe une vague de fond favorable à la visibilité des autres taxes. Je veux parler de la taxe sur l'essence, de celle sur les alcools. . .

M. Le Hir: Elles sont déjà visibles. Dans leurs stations-service, au Québec en tout cas, les compagnies pétrolières indiquent la ventilation. La taxe est visible.

M. Shepherd: Et l'alcool vendu au Ouébec?

M. Le Hir: Effectivement, la taxe sur les alcools est cachée. Cela ne veut pas dire qu'elle ne devrait pas être rendue visible.

M. Shepherd: Et sur les cigarettes?

M. Le Hir: Pour les cigarettes, il s'agit là d'un problème différent.

M. Shepherd: Mais on n'exige pas vraiment qu'elles soient visibles, n'est-ce pas?

M. Le Hir: Non, je ne crois pas.

M. Shepherd: Vous avez dit que vous seriez en très mauvaise posture si nous prenions un système autre que la TPS, mais je crois, pour l'essentiel, que vous demandez à ce que la taxe ne soit pas appliquée sur les ventes d'exportation.

M. Le Hir: Oh non, c'est plus que cela, car il y a déjà un système en place. Il en a beaucoup coûté aux entreprises canadiennes pour mettre en place ce système et si on doit le changer, elles devront absorber les coûts de suppression du système actuel et de mise en place d'un autre système. On cumulerait en fait deux types de coûts. Et tout ça n'est pas donné. On a dit que le coût de mise en place de la TPS a dépassé le milliard de dollars. Il faut bien que quelqu'un assume ces frais.

M. Shepherd: Une partie de ces coûts a été absorbée par la fonction publique et une autre par les entreprises.

M. Le Hir: Peu importe.

M. Shepherd: Dans la mesure où l'on peut s'appuyer sur cette infrastructure pour lancer une nouvelle taxe, les coûts additionnels ne seront pas exorbitants. Tant qu'on vous garantit qu'on ne taxera pas le secteur manufacturier pour les exportations, vous serez d'accord avec cela, n'est-ce pas?

M. Le Hir: Rares sont les modifications au système qui ne se traduiront pas par des frais élevés.

M. Shepherd: Je ferai une dernière remarque à propos d'un aspect qui, semble-t-il, n'a pas été débattu autant qu'il dû. Invariablement, les provinces

incentives to the automobile industry, they withdraw the tax. You would like to see a fixed tax that doesn't change. How are we going to address the fact that provinces especially seem to want to use this as a policy tool?

Mr. Le Hir: If the provinces are willing to forgo the revenue associated with doing something like that, it is up to them, but everybody should realize the cost of maintaining systems that are not uniform, not harmonized. There's also a concern that is raised with any consumer about why it is that on certain things you can do certain things. Immediately that raises the opportunity of tax avoidance.

Mr. Shepherd: What do you think is the cost of Quebec's having a duality of rates between services and goods?

Mr. Le Hir: There is a cost in the administration to every business in Quebec.

Mr. Shepherd: What of the fact that there are two separate rates out there?

Mr. Le Hir: There is a cost associated with that because it means you have to compile them differently.

Mr. Shepherd: In other words, if you are a seller and you have two rates going

Mr. Le Hir: You have three rates going. You have the federal rate at 7%, the provincial rate at 8%, and the other provincial rate at 4%.

Mr. Meunier: And then different definitions, different interpretations, account-to-account movements where they'll take a credit from the GST and apply it to the provincial sales tax, or make offsets, basically. If they find that you owe money on a certain account, they'll grab the credit directly. If they make a mistake, then we are talking court fees, etc. You have all kinds of things that could be improved greatly to reduce costs. There is no question about it. There is a cost associated with maintaining such a complex system.

• 1915

Mr. Shepherd: I am surprised that one of your arguments wouldn't be the complexity of the existing system. The fact is that to get the \$15 billion, we are collecting \$60 billion and paying out \$45

Mr. Meunier: That's basically what we are saying. You have to simplify the tax and harmonize the tax. We are not saying this thing is great, but I am going to repeat the question: if you want to replace it, where do you get the \$15 billion? That's the main point.

Mr. DeVillers (Simcoe North): Mr. Chairman, my question has been dealt with partly through Mr. Silye's question on the problem with the retailers. The message I am getting from retailers is that because the tax is visible, it is negotiated. People come in, and if you want to make the sale you have to eat the tax. Do the witnesses have any advice for us on how to reconcile or deal with that problem vis-à-vis the retailers?

Mr. Le Hir: I think the retailers have put their case to you, or will put their case to you. We're not in a good position to reply in their place.

[Translation]

Autrement dit, si elles veulent encourager l'industrie automobile, elles retirent la taxe. Vous aimeriez une taxe fixe qui ne change pas. Qu'en sera-t-il du fait que les provinces semblent particulièrement souhaiter utiliser cela comme un outil politique?

M. Le Hir: Si les provinces sont prêtes à renoncer aux revenus liés à ce genre de chose, libre à elles, mais tout le monde devrait voir combien il en coûte de gérer des systèmes qui ne sont pas uniformes, qui ne sont pas harmonisés. Il y a une chose qui n'échappe à aucun consommateur: pourquoi dans certains cas est-il possible d'effectuer certaines opérations? Et l'on touche tout de suite à la possibilité d'évasion fiscale.

M. Shepherd: À votre avis, qu'en coûte-t-il au Québec pour gérer des taux différents sur les services et sur les produits?

M. Le Hir: Toute entreprise au Québec doit supporter un coût administratif pour cela.

M. Shepherd: Mais que dire du fait qu'il existe deux taux distincts?

M. Le Hir: Cela entraîne un coût, car il faut faire un calcul différent dans les deux cas.

M. Shepherd: Autrement dit, si vous êtes vendeur et que vous avez deux taux...

M. Le Hir: Il en existe en fait trois. Il y a le taux fédéral de 7 p. 100, le taux provincial de 8 p. 100, et un autre taux provincial de 4 p. 100.

M. Meunier: Et puis, il y a des définitions différentes, des interprétations différentes, des mouvements de compte à compte qui font que l'on obtient un crédit de TPS et qu'on l'applique à la taxe de vente provinciale, ou encore des compensations générales. Si le ministère provincial du revenu estime que vous devez de l'argent à un certain titre, il fera directement main basse sur votre crédit. S'il commet une erreur, il y aura des frais juridiques. Il y a toutes sortes de choses qui pourraient être améliorées pour réduire les coûts. Cela ne fait aucun doute. Il en coûte donc de conserver un système complexe.

M. Shepherd: Je suis surpris que vous ne vous attaquiez pas à la complexité du système actuel. En fait, pour recueillir 15 milliards de dollars, nous percevons 60 milliards et payons 45 milliards de

M. Meunier: C'est en gros ce que nous disons. Il faut simplifier et harmoniser la taxe. Nous ne prétendons pas que le système est bon, mais je vais vous répéter notre question: si vous voulez le remplacer, où allez-vous trouver ces 15 milliards de dollars? Voilà la question de fond.

M. DeVillers (Simcoe-Nord): Monsieur le président, on a en partie répondu à la question que je vais poser en réponse à celle de M. Silve sur le problème des détaillants. D'après ce que j'entends des détaillants, du moment que la taxe est visible, elle est négociée. Les clients vous demandent de prendre la taxe à votre charge si vous voulez vendre. Les témoins ont-ils des conseils à nous donner sur la façon de régler ce problème à l'égard des détaillants?

M. Le Hir: Je pense que les détaillants vous ont soumis leur thèse ou qu'ils le feront. Nous ne sommes pas bien placés pour répondre en leur nom.

Mr. Meunier: Ask what the wholesalers think about it. That may be something to look at.

Mrs. Stewart (Brant):I quote you: "a mess like the one we have". Is that mess particularly messier because of the harmonization you have in Quebec? Those of us outside who think about a harmonized tax say that it is harmonized in Quebec, that there we have a model. How much of the mess is a result of that process of harmonization?

Mr. Le Hir: It adds to the mess. But there is a basic mess in the first place when you have a system that does not apply uniformly to all goods and services. The first mistake is there, in our view.

Mrs. Stewart: Let's follow that path. You both say make the adjustments, just change the adjustments, that it can't be that difficult. From a nuts—and—bolts and paper—and—pencil point of view, it probably isn't. Maybe you'll say to ask the consumer groups, or the seniors who don't have a very large income. When we talk about the actual process of making the credits upfront, and isn't it simple. . .but when you are actually talking about human beings who live on a very, very small income, and the act of paying tax on a broadened base—

Mr. Le Hir: With the rebate system, they have received a credit in advance for the consumption—

Mrs. Stewart: I appreciate that.

Mr. Le Hir: —they will be making, so they have the money.

Mrs. Stewart: I appreciate that. I am just saying that in terms of dollars and cents and a paper description, it works. But in terms of people getting money, they're living on a very small budget to begin with, and when they get the money they spend it, and I am not sure it is as simple as you make out.

Mr. Le Hir: What you're leading to is something else. It is the whole issue of how responsible the citizens must be, and to what degree the government must substitute itself to be responsible for the citizens. That issue is quite a different matter.

There is a point up to which the government must substitute itself to exercise the responsibility or care for the citizens. The citizens must care for themselves. We already have a system that is fair enough to provide people who are likely to be adversely affected by the tax with a rebate paid in advance for the consumption they will make. That's responsible enough.

Mrs. Stewart: On the issue of the underground economy, what percentage of the underground economy do you think is made up by purchases of services versus goods?

Mr. Le Hir: To my knowledge, there aren't figures available on that. Depending on whom you read, you can find estimates of the size of the underground economy anywhere between 7% and 15% of the GDP. What is the proportion of goods and services in that? You can split it pretty much evenly and it—

Mrs. Stewart: Do you think it is?

Mr. Le Hir: It would probably be very close to that.

[Traduction]

M. Meunier: Demandez aux grossistes ce qu'ils en pensent. Ce serait peut-être une question à étudier.

Mme Stewart (Brant): Je vous cite: «...dans le genre de pétrin où nous sommes maintenant». Est—ce vraiment plus le pétrin au Québec à cause de l'harmonisation qui y existe? Ceux de l'extérieur qui pensent à une taxe harmonisée disent qu'elle l'est au Québec et que nous avons là un modèle. Dans quelle mesure cette situation embrouillée est—elle due au processus d'harmonisation?

M. Le Hir: Cela ajoute à l'embrouillamini. Mais il y a une situation embrouillée au départ lorsqu'on a un système qui ne s'applique pas uniformément à tous les biens et services. C'est là que réside la première erreur à notre avis.

Mme Stewart: Suivons ce raisonnement. Vous dites tous deux qu'il faut procéder à des ajustements, qu'il suffit de changer les ajustements, et que ça ne saurait être très difficile. Sur un plan pratico-pratique, ça ne l'est sans doute pas. Peut-être allez vous dire qu'il fille demander aux groupes de consommateurs ou aux personnes âgées qui n'ont pas un revenu très élevé. Lorsque nous parlons du processus actuel qui consiste à appliquer les crédits au départ, et n'est-ce pas simple... mais lorsque vous parlez en fait d'êtres humains qui vivent sur un très faible revenu, le fait d'élargir l'assiette fiscale...

M. Le Hir: Avec le système de dégrèvement, ils ont reçu un crédit à l'avance pour ce qu'ils vont consommer. . .

Mme Stewart: Je le sais.

M. Le Hir: . . . Ils ont donc l'argent.

Mme Stewart: Je le sais. Tout ce que je dis, c'est qu'en théorie, tout va bien. Mais pour ce qui est des gens qui doivent obtenir cet argent, ils vivent pour commencer avec un budget très restreint et lorsqu'ils obtiennent l'argent ils le dépensent, et je ne suis pas sûr que ce soit aussi simple que vous vouliez bien le dire.

M. Le Hir: Vous nous emmenez à un autre débat. Il s'agit de la question de savoir quelles responsabilités les citoyens doivent avoir et dans quelles mesures le gouvernement doit leur être substitué pour être responsable à leur place. C'est là une question tout à fait différente.

Le gouvernement ne doit que jusqu'à un certain point se substituer aux citoyens pour assumer certaines responsabilités à leur égard ou leur offrir des soins. Les citoyens doivent s'occuper d'eux-mêmes. Nous disposons déjà d'un système suffisament équitable en fonction duquel ceux qui risquent de pâtir de la taxe, touchenet d'avance un dégrèvement pour tout ce qu'ils vont consommer. Cela me semble suffisament responsable.

Mme Stewart: Pour ce qui est de l'économie parallèle, quel pourcentage représente l'achat de services par rapport aux produits?

M. Le Hir: Que je sache, il n'existe pas de chiffres sur la question. Selon les auteurs, on trouve des évaluations de l'importance de l'économie souterraine qui vont de 7 à 15 p. 100 du PIB. Dans tout cela, quelle est la proportion des produits et quelle est celle des services? On peut faire une répartition égale et. . .

Mme Stewart: Pensez-vous que ça le soit?

M. Le Hir: C'est sans doute à peu près cela.

Mrs. Stewart: The only reason I ask is that it seems services are the kinds of things that can be offered more easily, perhaps.

1920

Mr. Le Hir: Not necessarily.

Mr. Meunier: As is the case for cigarettes. It doesn't seem to be the case for alcohol, now that cigarettes have been tamed, and so on.

Mr. Le Hir: Jewellery, jeans, whatever.

Mr. Speaker: I have a supplementary on the manufacturing sector in the underground economy. Are there examples of where it can happen at the manufacturing level? At the retail level, I can understand it very well.

Mr. Le Hir: A lot of work that can be done in repairing parts, substitution of parts, lends itself quite easily to all kinds of abuse.

Mr. Meunier: The fact is, also, that the manufacturing sector is a huge employer of services, and a lot of the work is done in subcontracting. When you subcontract you ask for a certain quality of service, a certain delivery time and a certain price. I don't think businesses or manufacturers start checking if the companies are employing the services of. . . are paying their payroll, are paying all the taxes.

Mr. Le Hir: It's not their business.

Mr. Meunier: We're not in the enforcement business. We're here to make profits.

The Chairman: I assume in terms of harmonization you would like to see the provinces-all provinces, but particularly your province, the province of Quebec—adopt the GST-type tax, multi-stage, value-added tax.

Mr. Le Hir: Yes, absolutely.

The Chairman: Why? Is it because of the constitutional issue that Quebec did not go all the way in adopting a multi-stage, value-added tax?

Mr. Le Hir: That's it, to our understanding.

The Chairman: If the constitutional issue could be resolved, and this value-added tax is not perceived as an indirect tax in any of its aspects, do you expect to see complete harmonization by Ouebec with the federal GST?

Mr. Le Hir: If that issue could be resolved, there would be no reason for Quebec to maintain a different system.

The Chairman: A system which today is probably more complex than that of any other province in the country.

Mr. Le Hir: I can't vouch for that because I don't live in another province.

The Chairman: If the constitutional issue were to go against us in this case, which we hope it doesn't, would you envisage Quebec entering into a tax-rental agreement with the federal government so that we would have harmonization in effect?

Mr. Le Hir: There are precedents for the federal government and the Quebec government agreeing to that type of measure. It remains to be seen on that specific one if the Quebec government would go along.

[Translation]

Mme Stewart: Si je pose la question, c'est que les services donnent l'impression d'être plus faciles à offrir peut-être.

M. Le Hir: Pas nécessairement.

M. Meunier: C'est la même chose pour les cigarettes. Il ne semble pas que ce soit le cas pour l'alcool. Maintenant qu'on a réglé la situation pour les cigarettes.

M. Le Hir: La bijouterie, les jeans, etc.

M. Speaker: J'ai une question supplémentaire à propos du lien entre le secteur manufacturier et l'économie parallèle. A-t-on des exemples indiquant où cela se produit dans ce secteur? Je comprends très bien que cela se fasse au niveau du détail.

M. Le Hir: Tous les travaux de réparation et de remplacement de pièces se prêtent assez facilement à genre d'abus.

M. Meunier: Il se trouve également que le secteur manufacturier est un gros utilisateur de services et une grande partie des travaux sont faits en sous-traitance. Lorsque vous sous-traitez, vous demandez une certaine qualité de service, un certain délai de livraison et un certain prix. Je ne crois pas que ni les entreprises ni les fabricants ne vérifient si leurs sous-traitants retiennent les services de. . . s'ils paient leur frais de personnel et toutes les taxes.

M. Le Hir: Ça ne les regarde pas.

M. Meunier: Nous ne sommes pas là pour appliquer la réglementation, nous sommes là pour faire des bénéfices.

Le président: Pour ce qui est de l'harmonisation, j'imagine que vous aimeriez que toutes les provinces, mais plus particulièrement la vôtre, le Québec, adoptent une taxe de type TPS à plusieurs niveaux, autrement dit une taxe à la valeur ajoutée.

M. Le Hir: Absolument.

Le président: Pourquoi? Est-ce à cause de la question constitutionnelle qui fait que le Québec n'est pas allé jusqu'au bout et n'a pas adopté une taxe à la valeur ajoutée à plusieurs niveaux?

M. Le Hir: C'est ce que je crois.

Le président: Si la question constitutionnelle pouvait être résolue, et que cette taxe à la valeur ajoutée ne soit, en aucun cas, percue comme étant une taxe indirecte, pensez-vous qu'il puisse y avoir harmonisation complète au Québec pour la TPS?

M. Le Hir: Si cette question était résolue, il n'y aurait plus aucune raison que le Québec conserve un système différent.

Le président: Un système qui est sans doute plus complexe que celui de toutes les autres provinces.

M. Le Hir: Je ne peux pas vous le garantir, car je ne vis pas dans les autres provinces.

Le président: Si la question constitutionnelle devait jouer contre nous en l'occurrence, et nous espérons que ce ne sera pas le cas, envisageriez-vous que le Québec signe un accord de location de domaine fiscal avec le gouvernement fédéral afin qu'il y ait véritablement harmonisation?

M. Le Hir: Il y a des précédents. Le gouvernement fédéral et celui de Québec se sont déjà entendus sur ce type de mesures. Reste à savoir si sur celles-ci, le gouvernement de Québec serait d'accord.

The Chairman: I think most members have had an opportunity to ask questions.

You've been very direct and forceful, and very strong advocates of a tax that will help our manufacturing sector be competitive.

Je veux vous remercier de la part de tous les députés qui sont ici ce soir. Merci beaucoup.

M. Le Hir: Merci, monsieur le président.

The Chairman: I would next like to call before us, from the Municipal Electric Association, Mr. George Hostick, president; Mr. Tony Jennings, chief executive officer; Mr. Carl Anderson, the past chairperson and a member of the Hydro Electric Commission of the Corporation of the City of North York, in the riding of Willowdale; and Mr. Mark Datars, from Ottawa Hydro.

Thank you for being with us. Do you have some opening words before we turn to questions?

Mr. George Hostick (President, Municipal Electric Association): Mr. Chairman, the Municipal Electric Association, the MEA, is the responsible voice of Ontario's 307 municipal electric utilities, representing 75% of the electricity customers in the province. The MEA welcomes the opportunity to provide information to the Standing Committee on Finance on a replacement tax system for the goods and services tax, the GST, and to lend our voice to the discussion.

As you've heard, my name is George Hostick and I am the president of the MEA as well as the general manager at Niagara Falls Hydro.

MEA Chairman Jim Yarrow, who is also chairman of Brampton Hydro, sends his regrets; he had a previous commitment and is unable to attend this evening. However, joining me, as you've heard already, is Carl Anderson, a past chair of our association and elected commissioner and chairman of North York Hydro.

• 1925

Also with me today are Mark Datars of Ottawa Hydro; Tony Jennings, the chief executive officer of the MEA; Joanne Phillips from Ernst and Young's Ottawa office; and Kevin McGuire, a staff officer with the MEA.

I think you will find that our focus this evening is centred on the very fact that we believe electricity should rank highly among any exclusions from the new tax system.

In September 1989 our association made a submission to the Standing Committee on Finance, which at the time was reviewing the former Conservative government's plan to implement a value—added tax, the GST. In May 1990 we also made a presentation to the Standing Committee on Consumer and Corporate Affairs. On both occasions the MEA opposed the treatment of electricity as a taxable supply for GST purposes.

[Traduction]

Le président: Je crois que la plupart des membres ont eu la possibilité de poser des questions.

Vous vous êtes exprimés de façon très directe et très vigoureuse pour défendre une taxe qui aide notre secteur manufacturier à être compétitif.

I would like to thank you on behalf of all the members who are here tonight. Thank you very much.

Mr. Le Hir: Thank you, Mr. Chairman.

Le président: J'aimerais maintenant appeler de la *Municipal Electric Association*, M. George Hostick, président; M. Tony Jennings, directeur administratif; M. Carl Anderson, ancien président du conseil d'administration et membre de la *Utility Commission* de la ville de North York, circonscription de Willowdale; et M. Mark Datars, d'Hydro-Ottawa.

Merci d'être venus. Avez-vous un exposé à faire avant de passer aux questions?

M. George Hostick (président, Municipal Electric Association): Monsieur le président, la Municipal Electric Association ou MEA est le porte-parole des 307 fournisseurs municipaux d'électricité de l'Ontario et représente 75 p. 100 des consommateurs d'électricité de la province. La MEA est heureuse de pouvoir intervenir auprès du Comité permanent des finances à propos du remplacement de la taxe sur les biens et services, la TPS, et ainsi de participer au débat.

Vous venez de l'entendre, je m'appelle George Hostick et je suis président de la MEA et directeur général de Niagara Falls Hydro.

Le président du conseil d'administration de la MEA Jim Yarrow, qui est également président du conseil d'administration de Brampton Hydro, m'a demandé de vous transmettre ses excuses, des obligations antérieures l'ayant empêché de se joindre à nous ce soir. Mais comme vous l'avez déjà entendu, l'ancien président du conseil d'administration de notre association qui est également commissaire élu et président du conseil d'administration de North York Hydro m'accompagne.

J'ai également à mes côtés Mark Datars d'Hydro-Ottawa, Tony Jennings, directeur administratif de la MEA, Joanne Phillips du bureau d'Ottawa *Ernst and Young* et Kevin McGuire, membre du personnel de la MEA.

Vous constaterez que nous insisterons surtout ce soir sur le fait que nous estimons que l'électricité devrait figurer parmi les fournitures exemptes du nouveau système de taxation.

En septembre 1989, notre association avait soumis un mémoire au Comité permanent des finances qui, à l'époque, examinait le projet de mise en oeuvre de la taxe à la valeur ajoutée, la TPS, que carressait l'ancien gouvernement conservateur. En mai 1990, nous avons également fait un exposé au Comité permanent de la consommation et des corporations. À ces deux occasions, la MEA s'est opposée au fait que l'on considère l'électricité comme un service taxable aux fins de la TPS.

When the GST was first introduced in 1991, electricity had to bear the full impact of the new tax, since electricity had previously never been taxed. While our business customers were appropriately protected by the input tax credit system, few industries felt the effects as harshly as our residential customers.

The imposition of the GST on electricity has resulted in an increase of almost 6% in the federal consumption tax burden on electricity customers, for a service that is at least as vital in today's society as other exempt items. I will elaborate on this later in our presentation.

For more than 70 years the MEA and its utility members have championed the cause of public power to ensure that Ontario's electricity consumers receive reliable, low—cost electricity. Electricity, a vitally important service, is delivered on a self—sufficient, not—for—profit basis in order to minimize consumers' costs for this modern necessity. The consumer bears all the costs. No tax subsidies are involved.

Many of our member commissions also deliver water and other similar services. Our commissions recognize that electricity has become just as critical a service for most people as these other services.

To uphold the historic principle of power at cost, that is, tax-and profit-free, in 1989 the MEA recommended to the former government that electricity be treated as zero-rated throughout the production and distribution chain. Our association and members continue to hold this position today.

In the House, the Liberal Party strongly supported the MEA's position on the GST. Although it was narrowly defeated, Liberal senators introduced an amendment that would have specifically exempted electricity from the GST. This amendment was supported not only by Liberal senators; it also had the support of other senators.

During the 1993 federal election campaign, the Liberal Party of Canada indicated that it would ask this committee to report on ways to replace the GST with a new form of taxation that would better serve our country. The MEA sees this review as an opportunity for the federal government to revisit the decision of the previous government.

The goods and services tax has clearly had a negative impact on electricity consumers and has contributed to prolonging the current recession. The GST has disproportionately affected individual electricity customers, whether they own their own home or rent. These individuals are required to bear the full cost of the GST, while our commercial and industrial customers are able to apply for input tax credits that fully offset the impact of the GST.

This is a discriminatory practice that unfairly impacts one class of customers: your constituents. A fairer tax system that treats all electricity customers equitably is far more desirable.

[Translation]

Lorsque la TPS a été mise en place en 1991, l'électricité a dû subi le plein impact de la nouvelle taxe, puisqu'auparavant elle n'avait jamais été taxée. Comme nos entreprises—clientes étaient suffisamment protégées grâce au système de crédit de taxe sur les intrants, elles n'ont pas ressenti aussi durement les effets de la TPS que les particuliers que nous avons pour nos clients.

L'imposition de la TPS sur l'électricité a entraîné une augmentation de près de 6 p. 100 du fardeau fiscal fédéral à la consommation pour les usagers de l'électricité, même s'il s'agit d'un service qui est aussi essentiel dans notre société actuelle que les autres fournitures exonérées. Je reviendrai là-dessus de façon plus détaillée par la suite.

Depuis plus de 70 ans, la MEA et les services publics qui en sont membres plaident la cause du service d'électricité public pour que les consommateurs ontariens d'électricité bénéficient d'une énergie fiable et peu coûteuse. L'électricité, qui est un service d'une importance vitale, est offerte de façon autonome, sans but lucratif pour minimiser les coûts de cette énergie moderne indispensable aux consommateurs. Le consommateur doit en assumer la totalité des coûts. Il n'y a aucune aide fiscale.

La plupart des commissions qui sont membres de notre association offrent également l'eau et d'autres services semblables. Nos commissions reconnaissent que l'électricité est devenue un service aussi essentiel pour la plupart des gens que ces autres services.

Pour maintenir la tradition d'une électricité offerte à prix coûtant, c'est-à-dire qui ne soit pas taxée et qui ne donne lieu à aucun bénéfice, en 1989, la MEA a recommandé au gouvernement précédent de réserver à l'électricité le taux 0 tout au long de la chaîne de production et de distribution. Notre association et ses membres sont toujours du même avis.

En Chambre, le Parti libéral a fortement appuyé la position de la MEA sur la TPS. Bien que l'adoption de la législation ait été rejetée de peu, les sénateurs libéraux ont proposé un amendement qui aurait précisément exonéré l'électricité de la TPS. Cet amendement avait non seulement l'appui des sénateurs libéraux, mais aussi d'autres sénateurs.

Pendant la campagne électorale fédérale de 1993, le Parti libéral du Canada a indiqué qu'il demanderait à votre comité de faire rapport sur les possibilités de remplacement de la TPS par une nouvelle forme de taxation répondant davantage aux besoins de notre pays. La MEA considère que cet examen est l'occasion rêvée pour le gouvernement fédéral de revenir sur la décision du gouvernement précédent.

La taxe sur les biens et services a, de toute évidence, eu un effet négatif sur les consommateurs d'électricité et a contribué à prolonger l'actuelle récession. La TPS a touché de façon exagérée les particuliers qui consomment de l'électricité, qu'ils soient propriétaires ou locataires de leur maison. Ces personnes doivent assumer la totalité du coût de la TPS alors que nos clients commerciaux et industriels peuvent demander des crédits de taxe pour intrant qui contrebalancent entièrement l'effet de la TPS.

Il s'agit là d'une pratique discriminatoire qui a des répercussions injustes sur une catégorie de clients: vos électeurs. Un système de taxation plus juste traitant tous les consommateurs d'électricité à égalité serait tout à fait souhaitable.

Given the importance of electricity in our daily lives and in our businesses, the proper approach is to exclude it from the tax. It appears that under a renewed federal sales tax system, exclusions will continue to be permitted. Prior to the introduction of the GST by the previous government, electricity had been excluded since the inception of the manufacturers' sales tax in the early part of the century. For more than 70 years, the federal government recognized the importance of electricity in the everyday lives of Canadians.

The MEA recommends that electricity be excluded in a similar manner to other critical services such as water, groceries and financial services. Many of our members' customers are served by public utility commissions that provide electricity and water. It has been difficult to explain to our customers why similar critical services are treated in dissimilar ways.

• 1930

Members of this committee have indicated that under a new federal sales tax system, the federal government will seek to harmonize the federal sales tax with the provincial sales tax. understands and accepts the rationale for harmonization of the two tax systems. This may help our business customers through a reduction in the cost and the administrative burden of collecting and processing two separate tax systems.

Our association would have to oppose any form of harmonization that requires the imposition of the provincial sales tax on electricity. Currently in Ontario and other provinces, provincial sales taxes are not applied to the sale of electricity. If harmonization of the two tax systems results in the extension of the provincial sales tax on electricity, the MEA will vigorously oppose this move.

Ontario has faced a severe and sustained recession over the past number of years. During this same period Ontario residents have seen electricity rate increases of more than 30%. Soaring electricity rates have contributed to prolonging the recession in Ontario. In response, Ontario Hydro has committed to keeping increases at or below the rate of inflation for the rest of the decade. The addition of the provincial sales tax to the cost of electricity would have a significant negative impact.

The Ontario NDP government is on record as opposing both the GST and the harmonization of the federal and provincial sales taxes. The former provincial Liberal government also held this position. The MEA receives specific indication of support for its position from the current government. We are prepared to strongly urge the province to resist any attempt to force provincial sales tax on electricity as a result of harmonization.

The current GST system is complex and burdensome. While the costs involved may be buried in larger corporations, they are a critical factor for small businesses.

Many local electric utilities are small businesses. They have basic and manual billing systems and very limited resources, both human and capital. The administration of the GST has

[Traduction]

Etant donné l'importance de l'électricité dans nos vies quotidiennes et dans notre travail, la solution consisterait à l'exempter de la taxe. Il semble qu'avec un nouveau système de taxe de vente fédérale, les exemptions continuent à être autorisées. Avant l'application de la TPS par le gouvernement précédent, l'électricité avait été exemptée depuis l'entrée en vigueur de la taxe des ventes des fabricants, au début du siècle. Pendant plus de 70 ans, le gouvernement fédéral a reconnu l'importance de l'électricité dans la vie quotidienne des Canadiens.

La MEA recommande que l'électricité soit exemptée de la même façon que les autres services essentiels comme l'eau, les produits d'épicerie et les services financiers. Un grand nombre de clients de nos membres sont approvisionnés par des commissions de service public qui fournissent de l'électricité et de l'eau. Il nous a été difficile d'expliquer à nos clients pourquoi des services essentiels analogues sont traités différemment.

Des membres du comité ont indiqué que, sous le régime d'une nouvelle taxe de vente fédérale, le gouvernement fédéral cherchera à harmoniser les taxes de ventes fédérale et provinciale. Le MEA comprend et accepte la raison d'être de l'harmonisation des deux systèmes fiscaux. Nos clients commerciaux pourraient ainsi profiter d'une réduction des coûts et du fardeau administratif que constituent la perception et le traitement

Notre association devra s'opposer à toute forme d'harmonisation qui aboutira à l'application de la taxe de vente provinciale à

l'électricité. À l'heure actuelle, en Ontario et dans d'autres provinces, les taxes de vente provinciales ne frappent pas la vente d'électricité. Si l'harmonisation des deux systèmes fiscaux a pour résultat l'application de la taxe de vente provinciale à l'électricité,

la MEA s'y opposera vigoureusement.

de deux taxes distinctes.

L'Ontario traverse une dure récession depuis plusieurs années déjà. Dans le même temps, les résidants de cette province ont dû faire face à une hausse des tarifs de l'électricité de plus de 30 p. 100. La montée en flèche des tarifs a contribué à la prolongation de la récession dans la province. C'est pourquoi Ontario-Hydro s'est engagée à maintenir les augmentations en dessous du taux d'inflation pour le reste de la décennie. Le joug d'une taxe de vente provinciale appliquée à l'électricité aurait un effet négatif marqué.

Le gouvernement néo-démocrate de l'Ontario s'est publiquement opposé à l'harmonisation des taxes de vente fédérale et provinciale. C'était également la position de l'ancien gouvernement libéral de la province. La MEA a cru comprendre que le gouvernement actuel appuie sa position. Nous sommes prêts à exhorter la province à résister à toute tentative d'imposition de la taxe de vente provinciale dans le secteur de l'électricité par suite de l'harmonisation.

Le régime actuel de la TPS est complexe et encombrant. Les plus grosses sociétés peuvent peut-être plus facilement absorber les coûts en cause, mais ils sont un facteur déterminant pour les petites entreprises.

De nombreuses entreprises publiques locales de production d'électricité sont des petites entreprises. Elles utilisent des systèmes de facturation bien simples et disposent de ressources been onerous and costly. As a result of water being exempt, très limitées, tant humaines que financières. L'administration de

of similar vital services to their customers.

The MEA therefore recommends that under the new federal tax system, this government should return electricity to an excluded status. Electricity should be treated in a similar manner to other critical services, such as water. Any harmonization of the federal sales tax with the provincial sales tax should not require a tax on electricity, as electricity is currently exempt from the provincial sales tax. Efforts should be made to reduce the administrative burden of the tax, particularly on small business.

Mr. Chairman and members, on behalf of the Municipal Electric Association, I would like to thank the committee for the opportunity to voice our concerns. We trust that our brief has assisted members of the committee with the task of recommending changes to the federal sales tax system.

We would welcome any future opportunity to provide further comments and clarification as your committee and the government develop a replacement tax system. Thank you very much.

As you heard in the introductions, we have quite a delegation present and we will be willing to answer any questions from the committee.

The Chairman: Do I take it, Mr. Hostick, that you don't want the GST imposed on electricity?

Mr. Hostick: That might be the message, sir.

The Chairman: A very strong message.

Le président: Monsieur Brien, s'il vous plaît.

M. Brien: Merci pour votre présentation.

Vous avez évidemment passé un message assez clair, à savoir que vous voudriez avoir une autre exception à la TPS. Vous savez que pour nous une partie très grande du problème repose sur les exceptions.

1935

J'aimerais que vous nous expliquiez davantage pourquoi vous voulez qu'on exclut cela. Quel impact la TPS a-t-elle eu sur vos ventes ou sur la consommation? Vous faites référence en particulier aux gens possédant des immeubles. Donc, quel impact que cela a eu sur la consommation et jusqu'à quel point y a-t-il eu des effets sur votre situation financière?

Mr. Hostick: The impact on consumption would be very difficult to measure. Customers continue to use electricity whether the tax is there or not. There is no doubt that they will,

[Translation]

other municipal services being credited, and electricity being la TPS s'est avérée coûteuse pour elles. Parce que l'eau est fully taxable, public utility commissions with responsibility for exemptée, que d'autres services municipaux font l'objet d'un multiple services are required to account for purchases crédit et que l'électricité est imposable à 100 p. 100, les differently with respect to GST. This not only contributes to the commissions de service public responsables de services multiples administrative burden but also reinforces the inequitable treatment sont tenues de comptabiliser les achats différemment en ce qui concerne la TPS: non seulement leur fardeau administratif s'en trouve alourdi, mais le traitement de services analogues et tout aussi essentiel pour leurs clients est d'autant plus inéquitable.

> La MEA recommande par conséquent que le gouvernement détaxe l'électricité sous le nouveau régime fiscal fédéral. L'électricité devrait être traitée de la même manière que d'autres fournitures essentielles, comme l'eau. L'harmonisation des taxes de vente fédérale et provinciale ne devrait pas nécessiter l'imposition de l'électricité, puisque celle-ci est actuellement exemptée de la taxe de vente provinciale. Des efforts devraient être faits pour atténuer le fardeau administratif que constitue la taxe, surtout pour les petites entreprises.

> Monsieur le président, mesdames et messieurs les membres du comité, je tiens à vous remercier, au nom de la Municipal Electric Association, de l'occasion qui nous a été offerte de vous exposer nos préoccupations. Nous osons espérer que notre mémoire sera utile aux membres du comité lorsqu'ils recommanderont des changements au régime de la taxe de vente fédérale.

> Nous serions heureux de faire à nouveau part de nos commentaires et de précisions au comité et au gouvernement au moment de l'établissement d'une taxe de remplacement. Merci beaucoup.

> Comme vous avez pu le constater, nous sommes assez nombreux et c'est avec plaisir que nous répondrons à toutes les questions que le comité pourrait avoir à poser.

> Le président: Dois-je en déduire, monsieur Hostick, que vous ne voulez pas que la TPS soit appliquée à l'électricité?

M. Hostick: C'était à peu près là mon message, monsieur.

Le président: Nous l'avons bien compris.

The Chairman: Mr. Brian, please.

Mr. Brien: Thank you for your presentation.

Your message was fairly clear, that is that you would like another exemption under the GST. You know that the exemptions are one of the biggest problems for us.

I would like you to tell us in greater detail why you would want electricity excluded. What effect did the GST have on yourselves and on consumption? You mentioned in particular people who own buildings. Therefore, what impact did that have on consumption and to what degree did your financial situation suffer?

M. Hostick: L'impact sur la consommation serait très difficile à mesurer. Les clients continuent à utiliser l'électricité qu'elle soit taxée ou non. Et ils continueront sans aucun doute à le faire.

Our main point on the matter of taxing it is that it's the residential customer, who continues to use electricity at the same rate, whose cost has gone up as a result of the GST being imposed, with no opportunity for input tax credits. We estimate that the residential customer's cost has gone up, as we've said in the brief, at least 6% since the imposition of the GST, besides the increase in the cost of electricity.

M. Brien: Pour le consommateur, il est certain que pour la première année cela a été un coup très fort, mais par la suite, ses comportements se sont réajustés et il ne devrait plus y avoir d'impact négatif.

Mr. Hostick: There is still the added cost. We're still suggesting that the 6% is an ongoing added cost.

Mr. Carl Anderson (Commissioner and Chairman of the Hydro Electric Commission of the Corporation of the City of North York): Mr. Chairman, I'd like to cite an incident that I had last week with a customer. He had a \$900 bill because he heats a large home with electricity. He can't get gas because it was built with baseboard heaters. He said that \$63 for GST on top of \$900 was ridiculous, and he asked what I was doing about it. I said that I couldn't do anything about it, that we were going to appear here, but that was all I could do.

The Chairman: This is the way the local politicians blame it on their federal member of Parliament. I, of course, try to reciprocate in every way I can, Mr. Anderson.

Some hon. members: Oh, oh!

M. Brien: Mon deuxième point porte sur l'harmonisation. Pour vous, si on fait une harmonisation, peu importe qu'on change le système au complet ou qu'on garde une taxe qui ressemble à la TPS, il doit y avoir des exclusions. Il faudrait harmoniser les exclusions, et pour cela que les deux paliers de gouvernement aient les mêmes exclusions. N'est—ce pas?

Mr. Hostick: Yes, the harmonization effect is a very strong part of our presentation. We feel it is another tax to be added that is not currently paid by our consumers of electricity. It would be a straight added cost. It would again impact on our residential customers on a straight percentage increase, whatever that harmonized rate might be.

M. Brien: Selon vous, quelles sont les provinces qui n'ont pas de taxe provinciale sur l'électricité?

Mr. Hostick: As far as we know, our records indicate about fifty-fifty. I think I have a more direct answer. Do you have that handy?

Mr. Anderson: I have it here. P.E.I. is not taxed, New Brunswick is not taxed, Ontario is not taxed, Alberta is not taxed, and B.C. is not taxed to residential customers. When Nova Scotia privatized, they started the tax. Before it was privatized, they did not tax.

M. Brien: Merci.

Le président: Merci beaucoup.

Mr. Campbell, please.

[Traduction]

Ce que nous voulons surtout faire ressortir en ce qui concerne l'imposition, c'est que ce sont les coûts pour le client résidentiel, qui continue à consommer la même quantité d'énergie, qui ont augmenté par suite de l'application de la TPS, car ils n'ont droit à aucun crédit de taxe sur les intrants. Nous estimons que les coûts ont augmenté dans leur cas, comme nous l'avons dit dans le mémoire, d'au moins 6 p. 100 depuis l'entrée en vigueur de la TPS, sans compter que le coût de l'électricité a augmenté lui aussi.

Mr. Brien: It is true that the increase for the consumer has been substantial the first year, but he adjusted to the situation afterwards and there should not be anymore adverse impact.

M. Hostick: Il y a toujours le coût supplémentaire de 6 p. 100 qui, selon nous, continue à se faire sentir.

M. Carl Anderson (commissaire et président, North York Hydro): Monsieur le président, je tiens à vous raconter un incident qui s'est produit la semaine demière. Un client a reçu une facture de 900\$ parce qu'il doit chauffer une grande maison à l'électricité. Il ne peut pas se servir du gaz parce que des radiateurs—plinthes ont été installés chez lui. Il m'a dit qu'il était ridicule de lui demander 63\$ en TPS en plus des 900\$, et m'a demandé ce que j'entendais faire à ce sujet. Je lui ai répondu que je ne pouvais rien faire, mais que nous allions comparaître ici et que j'allais alors soulever la question.

Le président: C'est bien là les politiciens locaux. Ils blâment leur député fédéral. Bien sûr, je fais l'inverse chaque vois que je le peux monsieur Anderson.

Des voix: Ah! Ah!

Mr. Brien: My second question has to do with harmonization. According to you, if we go for harmonization, whether we change the whole system or keep a tax that resembles GST, there must be exemptions. We would have to harmonize the exemptions and both levels of government would have to have the same exemptions. Is that right?

M. Hostick: Oui, l'incidence que pourrait avoir l'harmonisation est l'un des principaux éléments de notre présentation. Nous estimons qu'une autre taxe que ne paient pas actuellement nos clients pour l'électricité viendrait s'ajouter. Ce serait un coût supplémentaire. Nos clients résidentiels auraient à assumer la totalité de cette taxe, peu importe le taux harmonisé.

Mr. Brien: According to you, which provinces have no provincial tax on electricity?

M. Hostick: Autant que nous sachions, la moitié à peu près. Je pense avoir ici la réponse exacte à votre question. L'avons—nous à portée de la main?

M. Anderson: Je l'ai ici. Il n'y en a pas à l'Île du Prince-Édouard, ni au Nouveau-Brunswick, ni en Ontario, ni en Alberta, ni en Colombie-Britannique pour les clients résidentiels. Lorsqu'il y a eu privatisation en Nouvelle-Écosse, la taxe a été adoptée. Avant la privatisation, il n'y en avait pas.

Mr. Brien: Thank you.

The Chairman: Thank you very much.

Monsieur Campbell, la parole est à vous.

Mr. Campbell (St. Paul's): Thank you, Mr. Chairman.

I'm always curious to know how others have responded to similar suggestions. I'm sure you made the point about zero-rating electricity to the prior government, before the GST was implemented. But I don't think I heard you say what justification was offered for what amounts to an unfortunate tax grab.

Mr. Hostick: I think Mr. Jennings would be in a position to answer that. He was in place at that time.

Mr. I.H. Jennings (Chief Executive Officer, Municipal Electric Association): I was involved at the time. I didn't hear any justification at all at the time.

Some hon, members: Oh, oh!

Mr. Campbell: None that you liked.

Mr. Jennings: I didn't hear any justification at all.

Mr. Campbell: Was no attempt made to differentiate between electricity consumption and some other good? Water, for instance, they didn't attempt to...?

Mr. Jennings: We tried to indicate the reactions on a couple of presentations, as was said. As was also said by our president, we got some sympathy, at least at the Senate level, which came quite close.

I think part of the problem was that our members were not concerned about the impact on their consumption, on their own revenues. They were worried about the customers. In other parts of the country, the different nature of electricity delivery meant that the feedback from the electricity system there was "we can pass it on to our customers, so it doesn't matter". Ontario is a bit different. The primary concern was the impact on the customer.

• 1940

Mr. Campbell: I have one other point. I don't know if you were here for the earlier presentation we heard. We often hear about broadening the base. Of course, what you propose is the flip side. As we chip away at the base, narrow the base, we get farther and farther away from the possibility of lowering the rate. I wonder if you have any comment on that.

Mr. Hostick: No, we don't. Specifically, Mr. Campbell, I think we go back to the chairman's earlier comment. We still believe electricity should be exempt.

Mr. Campbell: It wasn't really a fair question. I had hoped you might have something helpful, because it's something we grapple with.

Mr. Hostick: Yes, I'm sure it is.

Mrs. Stewart: My colleague asked one of my questions. I was interested in the response from the previous committee.

I can tell you that I'm reasonably sympathetic towards your position and so are many of my rural constituents, because we really don't have a choice. It's either oil or electricity, and we pay the hit. So I am sympathetic. I've received a number of submissions locally that reflect your concern.

[Translation]

M. Campbell (St. Paul's): Merci, monsieur le président.

Je suis toujours curieux de savoir comment d'autres ont réagi à des suggestions analogues. Je suis certain que vous avez fait valoir vos arguments au sujet de la détaxation de l'électricité auprès du gouvernement précédent, avant l'entrée en vigueur de la TPS. Vous n'avez cependant pas dit quelles raisons il avait invoquées pour justifier cette malheureuse taxe.

M. Hostick: Je crois que M. Jennings pourrait répondre à cette question. Il était là à ce moment-là.

M. I.H. Jennings (directeur administratif, Municipal Electric Association): J'ai suivi la situation de près. Aucune raison n'a été avancée à ce moment—là.

Des voix: Ah! Ah!

M. Campbell: Aucune qui vous plaisait.

M. Jennings: Aucune raison du tout.

M. Campbell: Le gouvernement n'a-t-il pas cherché à faire la différence entre la consommation d'électricité et d'autres ressources? Dans le cas de l'eau, n'a-t-il pas cherché à . . .?

M. Jennings: Comme on l'a dit, nous avons essayé de faire connaître les réactions à une ou deux reprises. Comme notre président l'a aussi dit, certains nous ont prêté une oreille attentive, du moins au Sénat, et le vent a presque tourné.

Je pense que le problème s'explique en partie par le fait que nos membres n'étaient pas préoccupés par l'impact sur leur consommation ou sur leurs propres revenus. Ils s'inquiétaient surtout à propos des clients. Dans d'autres régions du pays, en raison de la nature différente du mode d'alimentation en électricité, la réaction des compagnies a été de se dire que, peu importait, les coûts pourraient être répercutés sur les clients. La situation est un peu différente en Ontario. La préoccupation première était l'incidence sur le consommateur.

M. Campbell: J'ai une autre question. Je ne sais pas si vous étiez ici lors du passage des témoins précédents. Il est souvent question d'élargissement de l'assiette. Bien sûr, vous proposez le contraire. Plus l'assiette fiscale rétrécira, plus il nous sera difficile d'envisager une diminution du taux. Je me demandais si vous aviez quelque chose à redire à cela.

M. Hostick: Non. J'en reviens à ce que disait le président tout à l'heure, monsieur Campbell. Nous continuons à croire que l'électricité devrait être détaxée.

M. Campbell: Ce n'était pas une question vraiment juste. J'espérais que vous auriez pu ajouter quelque chose d'utile, parce que cela pose un problème pour nous.

M. Hostick: Oui, je n'en doute pas.

Mme Stewart: Mon collègue a posé une question que je voulais moi-même poser. J'étais curieuse de savoir comment le comité précédent avait réagi.

J'appuie en gros votre proposition, tout comme d'ailleurs bon nombre de mes commettants ruraux, parce que nous n'avons pas vraiment le choix. C'est soit le pétrole, soit l'électricité, et nous payons la facture. C'est pourquoi je vous appuie. J'ai reçu un certain nombre de mémoires dans ma circonscription qui font écho à vos préoccupations.

Something else I would like to say at this juncture is that it's okay for business to say that this is fine for us, because they have the ITCs. But the point I was trying to make with the earlier presenters is that we also have to consider the consumer.

What about the notion of not taxing residential use, but taxing. . .? Is that an acceptable alternative to you?

Mr. Jennings: Mr. Chairman, the business already gets the advantage of the ITC. So if you didn't tax residential use, you effectively would be pretty close to what we're asking.

Mrs. Stewart: That would be a reasonable saw-off?

Mr. Jennings: It has been the practice in Europe. We're not asking for the tax to be put on business.

Mr. Shepherd: You mentioned the income tax credits for commercial users, but the reality is that if it's not bound for export trade, they pay the tax eventually. It is involved in their cost system eventually.

Mr. Jennings: The consumer pays the cost eventually.

Mr. Shepherd: Well, somebody's paying it.

Mr. Jennings: Yes, the consumer.

Mr. Shepherd: But it isn't as though they walked away from this. The fact is they had to deal with it in their system.

Mr. Jennings: Our members, as non-profit, public sector businesses, claim the ITC and usually have close to zero impact, other than the administrative burden of handling a very complex tax. The people who end up paying in the end are the consumers.

Mr. Shepherd: Yes, you're arguing for your position, which is electricity rates. But I looked at other forms of energy consumption: natural gas, propane, even automobile gasoline. They're all forms of energy. How do you argue for your position in view of those energy sources?

Mr. Hostick: It's a very basic argument, sir. Most electricity customers don't have any option as to whether or not they want electricity, but you can have a choice of using propane or any other fuel, natural gas. Perhaps in a lot of cases there are choices as to whether or not you use that form of energy. The basic use of electricity is such a necessity that, in most cases, whether you use it is not an option. So the tax is there on a necessity.

Mr. Shepherd: I come from a rural environment. People are heating their houses with propane, on which the tax has already been charged. You're arguing for a favoured position over them.

Mr. Hostick: A number of years ago subsidies were paid to people heating with fuel oil to switch to electricity. Those people now using electricity to heat their homes are paying the full impact because of the previous incentive to go off oil. There are a number of inconsistencies throughout, if you get into the discussion about total energy use.

[Traduction]

Il y a autre chose que j'aimerais ajouter à ce stade—ci; il est facile pour les entreprises de dire que tout est pour le mieux, car elles ont droit au CTI. Ce que j'ai essayé de faire comprendre aux témoins précédents, c'est que nous devons également tenir compte du consommateur.

Que penseriez-vous de l'idée de détaxer l'utilisation résidentielle, mais de taxer...? Serait-ce pour vous une solution de rechange acceptable?

M. Jennings: Monsieur le président, les entreprises peuvent déjà profiter du CTI. Si vous détaxiez l'électricité utilisée dans les foyers, nous aurions presque obtenu gain de cause.

Mme Stewart: Ce serait un compromis raisonnable?

M. Jennings: C'est ce qui se fait en Europe. Nous ne vous demandons pas de taxer les entreprises.

M. Shepherd: Vous avez parlé des crédits de taxe auxquels ont droit les utilisateurs commerciaux, mais il reste que si l'électricité n'est pas destinée à l'exportation, il leur faudra au bout du compte payer la taxe. Elle s'ajoutera à leur coût.

M. Jennings: Mais ce sera le consommateur qui paiera la facture au bout du compte.

M. Shepherd: Quelqu'un finit toujours par la payer.

M. Jennings: Oui, le consommateur.

M. Shepherd: Ce n'est pas comme si les entreprises essayaient de se soustraire à la taxe. Elle entre toujours en ligne de compte.

M. Jennings: Nos membres, qui sont des entreprises à buts non lucratifs du secteur public, réclament le CTI et n'ont habituellement pas à assumer des coûts importants, sauf qu'il leur faut supporter le fardeau administratif que suppose le traitement d'une taxe très complexe. Ceux qui finissent par payer, au bout du compte, sont les consommateurs.

M. Shepherd: Vous prêchez pour votre propre paroisse puisque tout tourne autour des tarifs d'électricité. J'ai cependant examiné d'autres types d'énergie: le gaz naturel, le propane et même l'essence pour les automobiles. Ce sont toutes des formes d'énergie. Comment pouvez—vous défendre votre position en ce qui concerne ces sources énergétiques?

M. Hostick: C'est un argument très simple, monsieur. La plupart des consommateurs d'électricité n'ont aucun autre choix, mais d'autres peuvent choisir entre le propane ou un autre combustible, le gaz naturel. Dans bien des cas, c'est à l'utilisateur que revient le choix d'utiliser ou non telle ou telle forme d'énergie. Dans la plupart des cas, l'utilisation de l'électricité est une nécessité. La taxe frappe donc une ressource essentielle.

M. Shepherd: Je viens de la campagne. Les gens chauffent leurs maisons au propane, forme d'énergie déjà imposée. Vous demandez en fait un traitement privilégié.

M. Hostick: Il y a quelques années, des subventions ont été versées aux gens qui chauffaient leurs maisons au mazout, car on voulait qu'ils optent plutôt pour l'électricité. Ces gens qui chauffent maintenant leurs maisons à l'électricité doivent payer la facture au complet, parce qu'on les a incités à se débarrasser du mazout. Vous pouvez voir, lorsqu'on commence à parler d'énergie, qu'il y a toutes sortes de contradictions.

• 1945

[Text]

[Translation]

Mr. Shepherd: But based on today's market, you are on comparative footing with, say, propane, which is also paying a tax right now.

Mr. Hostick: Yes.

Mr. Anderson: Mr. Chairman, there is one other aspect of this country, not only in Ontario, use electricity for lightingand there are virtually no other sources for that-for refrigeration, although in some rural areas you might have to use propane. The biggest part of most people's costs in this province and in the other provinces is for the everyday, necessary use of electricity, which is exactly the same as water. We find it very difficult to say that water is exempt for some reason, and that electricity, which is just as vital a service, is not exempt.

Mr. O'Reilly (Victoria—Haliburton): I hate to say this, but I probably agree with you 100%. You can't take it off residential and leave it on commercial. With the claw-back and so forth, it would be redundant. If we're talking about the elimination of the GST or the replacement of the GST, then obviously it would have to come off electricity.

I disagree with you when you talk about other sources, though, because municipal water sources are generally taxed with sanitary sewer surcharges or other such environmental causes by municipalities, in order to actually bring the rates up. So they are reducing taxes to the taxpayers by the use of water, which then ends up costing industry more and residential use less.

I think all services are taxed in one form or another, either by the municipality they live in... You pointed out that water isn't taxed, but actually it is probably taxed more than hydro, when you deal with the sewer surcharges and environmental charges and so forth added on to water by various agencies. Water is also very high in cost. Electricity is probably very high in cost, some of it due to the municipal electric systems and the way they operate.

But as far as the elimination of the GST on the consumption of electricity for residential use, I certainly agree. Once again, collecting the GST from the commercial level is also a big burden to the system.

Mr. Hostick: Yes, and you've made several valid points. There is not much argument against the point of water being a source of revenue for municipalities, in some form or other. We're discussing the GST, the relativity between the two critical services of water and electricity and the GST application. Tony, you had some comments to make?

Mr. Jennings: We're from the Municipal Electric Association, so obviously our focus is on electricity. But between one-third and one-half of our members also supply water, so I

M. Shepherd: Compte tenu du marché actuel, par comparaison, l'électricité serait, disons, sur un pied d'égalité avec le propane, sur lequel est aussi perçue une taxe.

M. Hostick: Oui.

M. Anderson: Monsieur le président, il y a un autre aspect electricity. Every single household and every single person in à l'électricité. Tout le monde au Canada, et pas seulement en Ontario, utilise de l'électricité pour s'éclairer—il n'y a presque aucune autre source d'énergie dans ce cas-et pour faire fonctionner un réfrigérateur, quoique dans certaines régions rurales on se serve du propane. La plus grosse partie des coûts engagés par la plupart des résidents de cette province et des autres provinces est consacrée à l'alimentation quotidienne en électricité, une denrée presque aussi nécessaire que l'eau. Nous avons énormément de difficultés à nous expliquer pourquoi l'eau est détaxée alors que l'électricité, qui est un service tout aussi vital, ne l'est pas.

> M. O'Reilly (Victoria—Haliburton): Je regrette d'avoir à le dire, mais je suis entièrement d'accord avec vous. On ne peut pas détaxer l'électricité pour les utilisateurs résidentiels tout en continuant à imposer les utilisateurs commerciaux. Ce serait impossible à cause de la récupération et ainsi de suite. Si la TPS était éliminée ou remplacée, elle devrait de toute évidence cesser de s'appliquer à l'électricité.

> Cependant, je ne suis pas d'accord avec vous lorsque vous parlez d'autres sources, parce que les municipalités imposent habituellement les sources d'alimentation en eau, que ce soit au moyen d'une surtaxe sur les égouts ou d'autres redevances écologiques, pour faire grimper les tarifs. Elles réduisent donc les taxes que doivent payer les contribuables pour l'eau, ce qui finit par coûter plus cher à l'industrie et moins cher aux particuliers.

> Je pense que tous les services sont taxés d'une manière ou d'une autre, soit par la municipalité-vous avez dit que l'eau n'était pas taxée, mais elle l'est probablement plus que l'électricité si l'on songe aux surtaxes sur les égoûts, aux redevances écologiques et j'en passe, ajoutées au prix de l'eau par divers organismes. L'eau coûte également très cher. L'électricité coûte elle aussi probablement très cher étant donné, entre autres, la façon dont fonctionnent les entreprises publiques municipales de production d'électricité.

> Pour ce qui est toutefois de l'élimination de la TPS sur la consommation d'électricité à des fins résidentielles, je suis tout à fait d'accord avec vous. Et, je le répète, la perception de la TPS au niveau commercial représente aussi un lourd fardeau pour le système.

> M. Hostick: Oui, et vous avez fait valoir plusieurs points valables. Il ne fait presque aucun doute que l'eau est une source de revenus pour les municipalités, d'une façon ou d'une autre. Nous discutons ici de la TPS et de son application à deux services aussi essentiels que l'eau et l'électricité. Tony, vous aviez des commentaires à faire?

M. Jennings: Nous représentons la Municipal Electrical Associationet il va de soi que nous nous intéressions surtout à l'électricité. Cependant, entre le tiers et la moitié de nos get to know a bit about that and to deal with my counterpart in membres fournissent aussi de l'eau, et j'ai donc eu à me

the Municipal Water Association. It is their position that if you take the full cycle of water, including sewage, the costs charged for water now are not adequate to cover the cost of delivery. In fact, it's subsidized by tax dollars rather than being taxed.

For years electricity has been on a full cost-recovery basis. The municipal electric utilities may not use tax dollars to subsidize their systems, and the funds that are raised must be devoted purely to electricity. So they're very much small businesses, albeit non-profit.

Mr. O'Reilly: I disagree when you talk about a small business. When you're the only supplier of a commodity, I don't think you're... You can be as cost-effective as you want, but if you don't have a competitor... I find it hard to compare that with a small business, such as an oil dealer, who has to deal with his competitors, where the price is set by the market and not by Ontario Hydro.

Mr. Jennings: I wouldn't disagree with you. That's one reason why our president and others have been pushing for us to provide some benchmark data, so there is at least competitiveness among the municipal utilities.

Mr. O'Reilly: Mr. Chairman, perhaps municipal utilities could get their act together so that they collect all the services under one roof. There are municipalities now that have a separate water system and a separate hydro system, basically different utilities. As municipalities try to become cost-effective and join these municipalities or take over, you become threatened because of that. Municipalities may want to actually run their own electric and water systems, thinking they will be able to save money, which they won't. But that's their thought. You also have to deal with that.

• 1950

Mr. Jennings: If I may, it's not directly germane, but I think it speaks to the sense of where electricity is at in the province. Part of the social contract agreement we negotiated for the members with the municipalities and the province specifically excluded the electricity utilities from that kind of consolidation study.

Mr. Hostick: At the same time, we should note that in Ontario the retail electricity system is under study. There is a great deal of effort being put forward by the municipal utilities and Ontario Hydro regarding the structure of the retail system. Indeed, they hope to achieve some economies that you mentioned.

Mr. Bodnar (Saskatoon—Dundurn): Could you confirm whether the consumption of natural gas by residences is taxed with GST? I believe it is.

Mr. Jennings: Yes, it is.

[Traduction]

familiariser avec cette question et à traiter avec mon homologue à laMunicipal Water Association. Celle—ci est d'avis que si on prend le cycle complet de l'eau, y compris le traitement des eaux usées, les coûts actuellement exigés pour l'eau ne suffisent pas à couvrir le coût de l'approvisionnement. En fait, elle est subventionnée par les impôts au lieu d'être taxée.

Depuis des années, la production d'électricité est fondée sur le principe de la récupération des coûts. Les entreprises municipales de production d'électricité ne peuvent utiliser les taxes perçues pour se subventionner et doivent consacrer la totalité de leurs recettes à la production d'électricité. Ce sont donc de petites entreprises, mais à but non lucratif.

M. O'Reilly: Je suis pas d'accord avec vous lorsque vous parlez de petites entreprises. Lorsque vous êtes le seul fournisseur d'un produit, je ne pense pas que vous—aussi rentable que soit l'entreprise, si vous n'avez pas de concurrents—j'ai du mal à faire la comparaison avec une petite entreprise, comme un négociant en pétrole, qui doit soutenir la concurrence dans un contexte où le prix est fixé par le marché et non par Ontario Hydro.

M. Jennings: Je ne peux pas vous contredire. C'est l'une des raisons pour lesquelles notre président, entre autres, insiste pour que nous fournissions certaines données repères afin d'encourager la compétitivité entre les entreprises municipales de services publics.

M. O'Reilly: Monsieur le président, elles pourraient peutêtre mieux s'organiser et réunir tous les services sous un même toit. Il y a actuellement des municipalités qui ont un système distinct d'approvisionnement en eau et un autre, en électricité; en fait ce sont différentes entreprises de service public. Lorsqu'elles essaient de récupérer leurs coûts et de fusionner avec d'autres municipalités ou de les absorber, cela peut représenter un inconvénient pour elles. Les municipalités pourraient vouloir gérer leurs propres systèmes d'approvisionnement en électricité et en eau, croyant pouvoir par là réaliser des économies, mais elles se trompent. C'est ce qu'elles croient, cependant. C'est une question dont il faut aussi tenir compte.

M. Jennings: J'aurais un point à soulever, qui ne concerne pas directement ce dont nous parlons, mais qui a à voir avec la situation dans la province en ce qui concerne l'électricité. Des dispositions du contrat social que nous avons négociées pour nos membres avec les municipalités et la province excluent précisément les entreprises publiques de production d'électricité de ce type d'étude de consolidation.

M. Hostick: Il serait peut—être utile de mentionner, par la même occasion, que le système d'approvisionnement en électricité par des détaillants fait actuellement l'objet d'une étude en Ontario. Les entreprises municipales de service public et Ontario Hydro ont décidé d'axer leurs efforts sur la structure du système de détail. En fait, elles espèrent réaliser certaines des économies que vous avez mentionnées.

M. Bodnar (Saskatoon—Dundurn): Pourriez-vous nous indiquer si la TPS s'applique à la consommation de gaz naturel dans les résidences? Je crois que oui.

M. Jennings: Oui, effectivement.

Mr. O'Reilly: Maybe not in all provinces.

Mr. Bodnar: Well, with GST it would be.

Mr. O'Reilly: Oh, yes.

Mr. Bodnar: In provinces such as my home province of Saskatchewan, where virtually all residences are heated by natural gas, they are taxed. If electricity is exempt, would that not be giving an exemption for the heating of residences in some provinces and not for the heating of residences in other provinces?

Mr. Hostick: If you use those two sources of energy, yes, your comparison would apply.

Mr. Bodnar: I have no further questions.

The Chairman: Didn't we promise in the election that we wouldn't raise the constitutional issue for at least three years, Mr. Bodnar?

Mr. Szabo: Mr. Chairman, just for information, how much GST is collected on hydro in Ontario?

Mr. Mark Datars (Management Accountant, Ottawa Hydro): Maybe I could take a stab at that. I would estimate that Ottawa Hydro represents about 1% of the total electric business in Canada, and at Ottawa Hydro, during 1993, we billed \$21.4 million in GST. It took more than a million billings to put that out to our customers.

In turn, we claimed back \$20.6 million by reviewing about 15,000 invoices. We're looking at a net of about \$800,000 that the government took from the electric business, if you consider Ottawa to be 1%.

The Chairman: About \$80 million.

Mr. Datars: That would be my guess.

Mr. Szabo: The question is not net of your input credit, because what you bill is ultimately what is accumulated through the value—added system, right? If we were to accept your recommendation of not taxing hydro, then how much GST revenue are you asking the government to forgo?

Mr. Jennings: I don't understand the basis of your question when you say that taking the ITC out doesn't reduce it. Surely it's the net amount, which you were talking about with the Canadian Manufacturers Association, that is of real concern to you people—your \$15 billion net that is raised in the GST. It's our understanding, from Mark's analysis, that the Canadian total net would be about \$80 million.

Mr. Szabo: For Ottawa?

Mr. Jennings: For Canada. I believe you were extrapolating for all of Canada.

Mr. Datars: Yes. It is a very rough extrapolation. I would think Ottawa represents about 1% of the total electric sales in Canada. The numbers I gave you were very specific to Ottawa.

Mr. Szabo: So roughly \$80 million.

[Translation]

M. O'Reilly: Peut-être pas dans toutes les provinces.

M. Bodnar: Ce serait le cas pour la TPS.

M. O'Reilly: C'est vrai.

M. Bodnar: Dans les provinces comme la mienne, la Saskatchewan, presque tous les résidents se chauffent au gaz naturel et paient donc une taxe. Si l'on exemptait l'électricité de taxe, cela n'équivaudrait—il pas à accorder une exemption pour le chauffage de résidence dans certaines provinces, mais pas dans d'autres?

M. Hostick: Si vous utilisez ces deux sources d'énergie, oui, votre comparaison serait vraie.

M. Bodnar: Je n'ai pas d'autres questions.

Le président: N'avons—nous pas promis, lors des élections, que nous ne soulèverions pas la question constitutionnelle pendant au moins trois ans, monsieur Bodnar.

M. Szabo: Monsieur le président, par pure curiosité, pourrait—on savoir combien rapporte la TPS sur l'électricité en Ontario?

M. Mark Datars (Ottawa Hydro): Je pourrais essayer de répondre à cette question. J'évaluerais la part d'Ottawa Hydro à environ 1 p. 100 de la production totale d'électricité au Canada et cette société a facturé 21,4 millions de dollars en TPS au cours de 1993. Nous avons, au cours de l'année, envoyé plus d'un million de factures à nos clients.

Nous avons déduit la somme de 20,6 millions de dollars après avoir passé en revue à peu près 15 000 factures. Le gouvernement serait donc allé chercher chez les entreprises de production d'électricité la somme nette de 800 000\$, si l'on évalue la part d'Ottawa Hydro à 1 p. 100.

Le président: Le chiffre serait donc de 80 millions de dollars.

M. Datars: C'est ce que je dirais.

M. Szabo: Pas après déduction du crédit de taxe sur les intrants, parce que le montant des factures correspond à ce qui est accumulé grâce au système à valeur ajoutée, n'est—ce pas? Si, comme vous nous le recommandez, nous exemptions l'électricité de la taxe, à combien alors le gouvernement devrait—il renoncer comme recettes provenant de la TPS?

M. Jennings: Je ne vous suis pas lorsque vous dites que le retranchement du PTI n'entraîne aucune réduction. C'est sûrement là le montant net dont vous parliez avec l'Association des manufacturiers canadiens, et qui est vraiment source de préoccupations—les 15 milliards de dollars net perçus sous forme de TPS. Nous croyons savoir, d'après l'analyse de Mark, que le total net pour le Canada serait d'environ 80 millions de dollars.

M. Szabo: Pour Ottawa?

M. Jennings: Pour le Canada. Je croyais qu'on avait extrapolé pour tout le Canada.

M. Datars: Oui. C'est une extrapolation assez approximative. Je dirais qu'Ottawa intervient pour 1 p. 100 à peu près des ventes totales d'électricité au Canada. Les chiffres que je vous ai donnés étaient ceux d'Ottawa.

M. Szabo: Donc, à peu près 80 millions de dollars.

Mr. Datars: Yes, for all of Canada.

[Traduction]

M. Datars: Oui, pour tout le Canada.

• 1955

The Chairman: Thank you very much for coming today. You've made your presentation very forcefully, and to ensure the chairman's compliance, you've brought a very distinguished representative with you. On behalf of all members, I thank you all very much for coming.

Le président: Merci beaucoup d'être venu nous rencontrer aujourd'hui. Vous avez très bien su faire valoir votre point de vue et, pour répondre aux souhaits du président, vous avez amené avec vous un représentant très distingué. Au nom de tous les membres, je vous remercie tous infiniment d'être venus nous rencontrer.

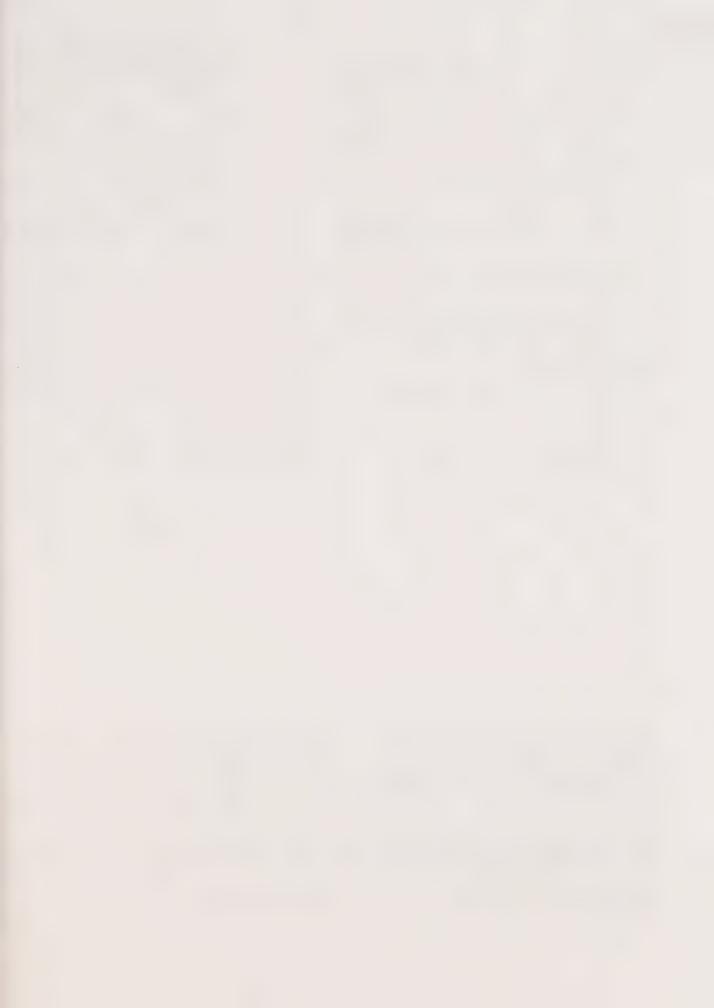
La séance est levée.

The committee is adjourned.









MAIL POSTE

Canada Post Corporation/Société canadienne des postes

Postage paid

Port payé

Lettermail

Poste-lettre

K1A 0S9 Ottawa

If undelivered, return COVER ONLY to: Canada Communication Group — Publishing 45 Sacré – Coeur Boulevard, Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison, retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à: Groupe Communication Canada — Édition 45 boulevard Sacré—Coeur, Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

From the Association des manufacturiers du Québec:

Richard Le Hir, President;

Eric Hubar Meunier, Director, Research and Analysis.

From the Municipal Electric Association:

George Hostick, President;

Carl Anderson, Past Chair;

I.H. (Tony) Jennings, Chief Executive Officer;

Mark Datars, Ottawa Hydro.

TÉMOINS

De l'Association des manufacturiers du Québec:

Richard Le Hir, président;

Eric Hubar Meunier, directeur, Recherche et analyse.

De Municipal Electric Association:

George Hostick, président;

Carl Anderson, président sortant;

I.H. (Tony) Jennings, directeur administratif;

Mark Datars, Ottawa Hydro.

The Speaker of the House hereby grants permission to reproduce this document, in whole or in part, for use in schools and for other purposes such as private study, research, criticism, review or newspaper summary. Any commercial or other use or reproduction of this publication requires the express prior written authorization of the Speaker of the House of Commons.

If this document contains excerpts or the full text of briefs presented to the Committee, permission to reproduce these briefs in whole or in part, must be obtained from their authors.

Available from Canada Communication Group — Publishing, Public Works and Government Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.

Si ce document renferme des extraits ou le texte intégral de mémoires présentés au Comité, on doit également obtenir de leurs auteurs l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémoires.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9



HOUSE OF COMMONS

Issue No. 16

Tuesday, March 8, 1994

Chairperson: Jim Peterson

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule nº 16

Le mardi 8 mars 1994

Président: Jim Peterson

Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des Committee on

Finance

Finances

RESPECTING:

CONCERNANT:

Pursuant to Standing Order 108(2), a study of the Goods and Conformément à l'article 108(2) du Règlement, une étude de Services Tax

la taxe sur les produits et services

WITNESSES:

TÉMOINS:

(See back cover)

(Voir à l'endos)



First Session of the Thirty-fifth Parliament, 1994

Première session de la trente-cinquième législature, 1994

STANDING COMMITTEE ON FINANCE

Chairperson: Jim Peterson

Vice-Chairmen: Yvan Loubier

Barry Campbell

Members

Gérard Asselin
Pierre Brien
Nick Discepola
Ron Fewchuk
Herb Grubel
Gary Pillitteri
Alex Shepherd
Jim Silye
Ray Speaker
Brent St. Denis
Jane Stewart
David Walker—(15)

Associate Members

Reg Alcock Stephen Harper Réjean Lefebvre Andy Mitchell Nelson Riis Andrew Telegdi Susan Whelan

(Quorum 8)

Susan Baldwin

Clerk of the Committee

COMITÉ PERMANENT DES FINANCES

Président: Jim Peterson

Vice-présidents: Yvan Loubier

Barry Campbell

Membres

Gérard Asselin
Pierre Brien
Nick Discepola
Ron Fewchuk
Herb Grubel
Gary Pillitteri
Alex Shepherd
Jim Silye
Ray Speaker
Brent St. Denis
Jane Stewart
David Walker—(15)

Membres associés

Reg Alcock Stephen Harper Réjean Lefebvre Andy Mitchell Nelson Riis Andrew Telegdi Susan Whelan

(Quorum 8)

La greffière du Comité

Susan Baldwin

Published under authority of the Speaker of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, MARCH 8, 1994 (17)

[Text]

The Standing Committee on Finance met at 3:38 o'clock p.m. this day, in Room 209, West Block, the Chairman, Jim Peterson, presiding.

Members of the Committee present: Gérard Asselin, Barry Campbell, Nick Discepola, Ron Fewchuk, Herb Grubel, Yvan Loubier, Jim Peterson, Gary Pillitteri, Alex Shepherd, Ray Speaker and Brent St. Denis.

Acting Members present: Paul Szabo for Jane Stewart.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Basil Zafiriou, Senior Analyst, and Richard Domingue, Research Officer.

Witnesses: From the University of British Columbia: Jonathan Kesselman. From the Canadian Institute of Public Real Estate Companies: Ronald A. Daniel, Executive Director; Paul Quigley, Director of Taxation, Brookfield Development Corporation; and Jim Hutchison, Vice—President, Taxation Bramalea Limited.

In accordance with its mandate under Standing Order 108(2), the Committee resumed consideration of a study of the Goods and Services Tax (See Minutes of Proceedings and Evidence, dated Wednesday, February 9, 1994, Issue No. 2).

It was agreed,—That the tables and charts contained in "Material to Accompany Presentation to the House Standing Committee on Finance" by Jonathan Kesselman be printed as an appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence. (See Appendix "FINE-1")

Jonathan Kesselman made a statement and answered questions.

At 4:52 o'clock p.m., the sitting was suspended.

At 4:55 o'clock p.m., the sitting resumed.

On motion of Ron Fewchuk, it was agreed, — That the Standing Committee on Finance be authorized to hold a working dinner on March 9, 1994 in order to hear from experts on the subject of the Goods and Services Tax.

Ronald A. Daniel and Paul Quigley each made a statement and with the other witness from the Canadian Institute of Public Real Estate Companies, answered questions.

The Chairman presented the Fifth Report of the Sub-Committee on Procedure and Agenda and Procedure, which reads as follows:

Your Sub-Committee met on Thursday, February 24, 1994, to consider the future business of the Committee and agreed to make the following recommendations:

1. Travel

- (a) that during the 2-week period beginning April 11, 1994, the Committee would make one trip east (Halifax) and one west (Edmonton), for a maximum of 2 days each, and that provincial officials from the maritime and western provinces would be asked to appear in these locations;
- (b) that the Steering Committee would travel to both locations and that all Committee members would be invited to travel to both cities as well;

PROCÈS-VERBAUX

LE MARDI 8 MARS 1994 (17)

[Traduction]

Le Comité permanent des finances se réunit à 15 h 38, dans la salle 209 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Jim Peterson (*président*).

Membres du Comité présents: Gérard Asselin, Barry Campbell, Nick Discepola, Ron Fewchuk, Herb Grubel, Yvan Loubier, Jim Peterson, Gary Pillitteri, Alex Shepherd, Ray Speaker, Brent St. Denis.

Membre suppléant présent: Paul Szabo pour Jane Stewart.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Basil Zafiriou, analyste principal, et Richard Domingue, attaché de recherche.

Témoins: De l'Université de Colombie-Britannique: Jonathan Kesselman. De l'Institut canadien des compagnies immobilières publiques: Ronald A. Daniel, directeur exécutif; Paul Quigley, directeur, Brookfield Development Corporation; Jim Hutchison, vice-président, Taxation, Bramalea Limitée.

Conformément au mandat que lui confère le paragraphe 108(2) du Règlement, le Comité reprend l'étude de la taxe sur les produits et services (voir les Procès-verbaux et témoignages du mercredi 9 février 1994, fascicule nº 2).

Il est convenu — Que les tableaux et graphiques figurant dans «Matériel accompagnant la présentation au Comité permanent des finances», par Jonathan Kesselman, soient ajoutés en annexe aux *Procès-verbaux et témoignages* d'aujourd'hui. (*Voir Appendice «FINE-1»*)

Jonathan Kesselman fait un exposé et répond aux questions.

À 16 h 52, la séance est suspendue.

À 16 h 55, la séance reprend.

Sur motion de Ron Fewchuk, il est convenu, — Que le Comité permanent des finances soit autorisé à tenir un dîner de travail le 9 mars et à y inviter des experts pour examiner la taxe sur les produits et services.

Ronald A. Daniel et Paul Quigley font un exposé puis, avec l'autre témoin de l'Institut canadien des compagnies immobilières publiques, répondent aux questions.

Le président présente le Cinquième rapport du Sous-comité du programme et de la procédure, dont le texte suit:

Le Sous-comité s'est réuni le jeudi 24 février 1994 pour examiner les travaux futurs du Comité et a convenu de recommander ce qui suit:

1. Déplacements

- a) au cours des deux semaines commençant le 11 avril 1994, le Comité se rendra dans l'est (Halifax) puis dans l'ouest (Edmonton), pour deux jours au plus dans chaque cas, et qu'on invite à témoigner à ces occasions des représentants des provinces des Maritimes et de l'Ouest;
- b) le comité directeur se rendra aux deux endroits et que tous les membres du Comité soient également invités à être du voyage;

- (c) that the Steering Committee would travel, if required, to other capitals to hear provincial Finance ministers and officials; and
- (d) that, if possible, the sessions would be televised.

2. Round Table

- (a) the afternoon session would go from 1 o'clock, p.m., to 5:30 o'clock, p.m., with a 15 minute break;
- (b) that Committee members and experts will sit around a single table (maximum seating capacity 36); that only full Committee members be seated at the table; and that a second table along the side will be provided for associate members (with name plates);
- (c) that each expert will have a maximum of 5 minutes for an opening statement; the discussion will take place principally among the experts and will focus on alternatives to the GST and related transitional issues;
- (d) that Members will be limited to 1 question during the afternoon session;
- (e) that there will be a cocktail hour from 5:30 to 7:00 o'clock, p.m.; and
- (f) that dinner will be served from 7:00 to 9:00 o'clock, p.m. at an in camera meeting of the Committee so that translation will be available.

3. Caucus Communications

- (a) that MPs will be invited to contact their constituents about the GST:
- (b) that a letter to the MPs with an explanatory attachment will go out as soon as possible over the signature of the Chair, the 2 Vice-Chairs and Mr. Speaker from the Reform Party; and
- (c) that MPs would be advised in the letter that the Committee will hold a meeting o hear their feedback from constituents.

4. Hearings

(a) that the Committee try to hear all witnesses from the public by March 28, 1994; recalls (witnesses to whom the Committee wishes to put particular questions) can be scheduled in April.

After debate, on motion of Gary Pillitteri, it was agreed, — That the Fifth Report of the Sub-committee on Agenda and Procedure be adopted.

At 6:09 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

EVENING SITTING

(18)

The Standing Committee on Finance met at 7:34 o'clock p.m. this day, in Room 209, West Block, the Chairman, Jim Peterson, presiding.

Members of the Committee present: Gérard Asselin, Pierre Brien, Nick Discepola, Ron Fewchuk, Herb Grubel, Jim Peterson, Gary Pillitteri, Alex Shepherd, Jim Silye, Ray Speaker and Brent St. Denis.

Acting Members present: Paul Szabo for Barry Campbell, Dan McTeague for Jane Stewart, and Harry Verran for David Walker.

- c) le comité directeur visitera, au besoin, d'autres capitales pour entendre les ministres et des fonctionnaires des Finances;
- d) dans la mesure du possible, que les rencontres soient télévisées.

2. Table ronde

- a) la séance de l'après-midi durera de 13 à 17 h 30, coupée d'une pause de 15 minutes;
- b) les membres du Comité et les invités prendront place autour d'une table (capacité maximale de 36); seuls les membres permanents du Comité siégeront à cette table; les membres associés seront assis à une autre table (avec porte-nom);
- c) chaque invité aura 5 minutes pour faire une introduction; la discussion se déroulera surtout entre experts et portera essentiellement sur les solutions de remplacement à la TPS et les mesures de transition;
- d) l'après-midi, les membres du Comité ne pourront poser qu'une seule question;
- e) un cocktail sera servi de 17 h 30 à 19 heures;
- f) le dîner se déroulera entre 19 et 21 heures, lors d'une réunion du Comité à huis clos (interprétation sur place).

3. Communications avec le caucus

- a) on invitera les députés à communiquer avec leurs électeurs au sujet de la TPS;
- b) qu'une lettre signée du président, des deux vice-présidents et de M. Speaker, du Parti réformiste, soit envoyée le plus tôt possible aux députés avec note explicative;
- c) les députés seront prévenus que le Comité tiendra une réunion pour entendre ce que leurs électeurs auront eu à dire.

4. Audiences

a) si possible, que tous les témoins du grand public aient été entendus le 28 mars 1994; des rappels (témoins que le Comité voudrait interroger de nouveau) pourront avoir lieu en avril.

Après débat, sur motion de Gary Pillitteri, il est convenu — Que le Cinquième rapport du Sous-comité du programme et de la procédure, soit adopté.

À 18 h 09, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

SÉANCE DU SOIR

(18)

Le Comité permanent des finances se réunit à 19 h 34, dans la salle 209 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Jim Peterson (*président*).

Membres du Comité présents: Gérard Asselin, Pierre Brien, Nick Discepola, Ron Fewchuk, Herb Grubel, Jim Peterson, Gary Pillitteri, Alex Shepherd, Jim Silye, Ray Speaker, Brent St. Denis.

Membres suppléants présents: Paul Szabo pour Barry Campbell; Dan McTeague pour Jane Stewart; Harry Verran pour David Walker.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Basil Zafiriou, Senior Analyst and Richard Domingue, Research Officer.

Witnesses: From the Canadian Real Estate Association: Patricia Verge, President; Gary Schnarr, President Elect; Pierre Beauchamp, Executive Vice-President; and Sara Nixon, Senior Manager. From the Canadian Federation of Independent Business: John Bulloch, President; Catherine Swift, Senior Vice-President, Legislative Affairs; Pierre Cléroux, Vice-President, Quebec. From the Motor Vehicle Manufacturers Association: David Adams, Director, Policy Development, Motor Vehicle Manufacturers Association, Ken McInnis. Income Tax Manager, Chrysler Canada Ltd.; Bob Murray, Senior Tax Counsel, General Motors of Canada Limited; Jack Holman, Supervisor, Auto Trade and Customs, Ford Motor Company of Canada, Limited; and Neil Macdonald, Manager, Government Relations, General Motors of Canada Limited.

In accordance with its mandate under Standing Order 108(2), the Committee resumed consideration of a study of the Goods and Services Tax (See Minutes of Proceedings and Evidence, dated Wednesday, February 9, 1994, Issue No. 2).

Patricia Verge made a statement and, with the other witnesses from the Canadian Real Estate Association, answered questions.

John Bulloch, Pierre Cléroux and Catherine Swift, from the Canadian Federation of Independent Business, each made a statement and answered questions.

David Adams, Bob Murray, Ken McInnis, Neil Macdonald and Jack Holman, from the Motor Vehicle Manufacturers Association, each made a statement and answered questions.

At 9:16 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Susan Baldwin

Clerk of the Committee

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Basil Zafiriou, analyste principal, et Richard Domingue, attaché de recherche.

Témoins: De l'Association canadienne de l'immeuble: Patricia Verge, présidente; Gary Schnarr, président élu; Pierre Beauchamp, vice-président exécutif; Sara Nixon, gérante principale. De la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante: John Bulloch, président; Catherine Swift, première vice-présidente, Affaires législatives; Pierre Cléroux, vice-président, Québec De la Société des fabricants de véhicules à moteur: David Adams, directeur, Développement des politiques; Ken McInnis, directeur, Impôt sur le revenu, Chrysler Canada Ltd.; Bob Murray, conseiller principal, General Motors of Canada Limited; Jack Holman, superviseur, Ventes d'autos et douanes, Ford Motor Company of Canada Limited; Neil Macdonald, gérant, Relations gouvernementales, General Motors of Canada Limited.

Conformément au mandat que lui confère le paragraphe 108(2) du Règlement, le Comité reprend l'étude de la taxe sur les produits et services (voir les Procès-verbaux et témoignages du mercredi 9 février 1994, fascicule nº 2).

Patricia Verge, de l'Association canadienne de l'immeuble, fait un exposé puis, avec les autres témoins, répond aux questions.

John Bulloch, Pierre Cléroux et Catherine Swift, de la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante, font chacun un exposé et répondent aux questions.

David Adams, Bob Murray, Ken McInnis, Neil Macdonald et Jack Holman, de la Société des fabricants de véhicules à moteur, font chacun un exposé et répondent aux questions.

À 21 h 16, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

La greffière du Comité

Susan Baldwin

EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

Tuesday, March 8, 1994

TÉMOIGNAGES

[Translation]

12010101110

[Enregistrement électronique]

Le mardi 8 mars 1994

• 1536

The Chairman: May we come to order. We're continuing our investigation of the goods and services tax. Our first witness this afternoon is Mr. Jonathan Kesselman from the University of British Columbia, who has prepared a very substantive paper and is going to speak to us briefly and then allow us questions.

Thank you very much, Mr. Kesselman, for coming.

Professor Johnathan Kesselman (University of British Columbia): Mr. Chairman, members of the committee, you face a very challenging task as you search for a way to replace the GST with a better means of raising the same revenues.

My goal today will be to encourage you to look beyond suggestions that the GST should simply be patched up, harmonized, hidden, and of course renamed. I shall explore the essential features of an alternative to the GST that could, I shall argue, overcome all of its chief deficiencies while introducing very few of its own. My analysis is based on research being undertaken for the Canadian Tax Foundation, though I should stress my personal responsibility for the findings.

My presentation will be a very condensed version of text and tables I've distributed in advance.

Mr. Chairman, would it be possible for me to request that the text and tables, but not the outline or the annexes, be entered into the *Minutes of Proceedings and Evidence*?

The Chairman: Absolutely.

Is that agreed?

Some hon. members: Agreed.

Prof. Kesselman: The replacement for the GST that I'm assessing is a federal payroll tax. Perhaps this label unfairly burdens my proposal, given all the bad press payroll taxes have gotten in recent months. However, the approach would be to tax all labour earnings through deductions at source by employers from their employees' gross compensation. This would be applied to self-employed earnings as well.

This tax would be levied entirely on the employees rather than on the firms that employ them. For this reason, it does not raise the cost of employing additional workers and will not discourage hiring and employment growth.

The federal payroll tax, or FPT, would be applied to all labour compensation in all sectors of the economy—public, quasi-public, private, non-profit, and community groups. Table 2 provides illustrative features for an FPT. For employees, the

Le président: La séance est ouverte. Nous poursuivons notre examen de la taxe sur les produits et services. Notre premier témoin cet après-midi est M. Jonathan Kesselman de l'Université de la Colombie-Britannique qui a préparé un mémoire très fouillé dont il nous présentera brièvement les points saillants avant que nous ne passions aux questions.

Merci, monsieur Kesselman, d'être venu aujourd'hui.

M. Johnathan Kesselman (professeur, Université de la Colombie-Britannique): Monsieur le président, messieurs et madame les membres du comité, c'est tout un défi que vous devrez relever pour trouver une façon de remplacer la TPS par une meilleure taxe susceptible de produire le même montant de recettes.

Je me suis fixé comme objectif aujourd'hui de vous encourager à ne pas écouter ceux qui vous recommandent de rapiécer la TPS, de l'harmoniser, de la rendre invisible et bien sûr de la rebaptiser. Je vais vous présenter les éléments essentiels d'une taxe qui remplacerait la TPS et qui pourrait—je tenterai de le démontrer—corriger ses principales lacune sans créer elle—même de nombreux nouveaux problèmes. Mon analyse est fondée sur des recherches entreprises pour le compte de l'Association canadienne d'études fiscales, mais j'assume l'entière responsabilité des conclusions que j'en ai tirées.

Mon exposé consistera en un résumé du texte accompagné de tableaux que j'ai déjà distribué.

Monsieur le président, puis-je demander que le texte et les tableaux, mais pas le résumé ni les annexes, soient joints en annexe aux *Procès-verbaux et témoignages*?

Le président: Absolument.

Est-ce d'accord?

Des voix: D'accord.

M. Kesselman: La taxe que j'évalue pour remplacer la TPS est une taxe fédérale sur la masse salariale. Cette étiquette noircit peut—être injustement ma proposition, étant donné la mauvaise presse qu'ont eue ces derniers mois les taxes sur la masse salariale. Toutefois, il s'agirait de taxer l'ensemble des revenus du travail au moyen de déductions faites à la source par l'employeur sur la rémunération brute des employés. Cette taxe s'appliquerait aussi aux revenus des travailleurs autonomes.

En outre, cette taxe serait payée uniquement par les employés plutôt que par les entreprises qui les emploient. Pour cette raison, elle ne ferait pas augmenter les coûts d'embauche de travailleurs additionnels et ne freinerait ni l'embauche ni la croissance de l'emploi.

La taxe fédérale sur la masse salariale ou TMS s'appliquerait à l'ensemble de la rémunération du travail dans tous les secteurs de l'économie—public, para public, privé, à but non lucratif ainsi qu'aux groupes communautaires. Le tableau 2

tax would be deducted at source at a flat rate on all compensation including taxable fringe benefits and employers' pension plan contributions. All of these items are currently calculated for income tax purposes and appear on T4 supplementary tax slips. Employers would remit these amounts along with their current monthly remittances of withheld income taxes and social insurance premiums.

Table 4 shows illustrative figures suggesting that a tax rate of about 3.5% would have allowed an FPT to replace the GST's net revenues in fiscal 1992–93, with suitable changes in related provisions.

In terms of economic substance rather than the superficial features of taxation, a payroll tax is a natural substitute for a value—added tax such as the GST. Under a VAT, the net tax payment by an enterprise is based on the difference between its sales revenues and the costs of its purchased inputs other than labour. For most firms, this difference is overwhelmingly the payments to labour.

• 1540

A much simpler way to tax the payments to labour is through a payroll tax collected by employers but deducted, as I've said, from the gross compensation to employees. Hence, a payroll tax is the direct tax equivalent of a sales—type tax, such as the GST.

As I hope to demonstrate, the approach of a payroll tax is vastly simpler in concept and in practical operation than the labyrinthine operation of the GST with its input credits and complex distinctions among taxable, zero-rated, and tax-exempt commodities and transactions.

From the standpoint of a typical individual, the FPT and GST are roughly equivalent in terms of total taxes paid over a lifetime; however, the FPT concentrates these tax payments in the individual's peak earning years. The GST, in contrast, requires more lifetime taxes to be paid in periods when the individual's consumption exceeds his or her earnings, namely in young adulthood and during retirement.

Let me turn to the four areas where the GST has fulfilled its claims to be an improvement over the previous manufacturers' sales tax, and allow me to show how the FPT would equal or surpass those achievements.

The first is by improving Canada's international competitiveness by removing federal sales tax from the price of exports. The FPT would achieve the same end since it would be borne directly by all earners.

The second is by improving the economy's efficiency by removing tax from most intermediate inputs of business and capital purchases. The FPT would achieve this and surpass it, since it would not face GST problems such as the exempt treatment of financial services used in taxable business activities. A payroll tax is equally neutral in its treatment of savings and investment returns as is the GST.

[Traduction]

illustre les caractéristiques d'une TMS fédérale. Pour les employés, la taxe serait déduite à la source à un taux uniforme sur toute la rémunération, y compris les avantages sociaux taxables et les contributions de l'employeur aux régimes de retraite. À l'heure actuelle, tous ces postes sont calculés aux fins de l'impôt sur le revenu et figurent sur les feuillets supplémentaires T4. Les employeurs verseraient ces sommes au Trésor en même temps que leurs acomptes mensuels d'impôt sur le revenu et de primes d'assurance sociale déduites à la source.

Le tableau 4 donne à titre d'illustration certains chiffres montrant qu'à un taux d'environ 3,5 p. 100, une TMS aurait permis en 1992–1993 de remplacer les recettes nettes provenant de la TPS, moyennant des changements appropriés à des dispositions connexes.

Sur le plan économique plutôt que fiscal, une taxe sur la masse salariale est un substitut naturel pour une taxe sur la valeur ajoutée comme la TPS. Avec une TVA, les taxes nettes que doit verser une entreprise correspondent à la différence entre son chiffre d'affaires et les coûts des intrants achetés, autres que la main—d'oeuvre. Pour la plupart des entreprises, cette différence correspond pour l'essentiel à la rémunération de la main—d'oeuvre.

Il est beaucoup plus simple de taxer les paiements à la main—d'oeuvre au moyen d'une taxe sur la masse salariale perçue par les employeurs mais déduite, comme je l'ai dit, de la rémunération brute des employés. Ainsi, une taxe sur la masse salariale est l'équivalent direct d'une taxe sur les ventes comme la TPS.

Comme j'espère le démontrer, une taxe sur la masse salariale est infiniment plus simple en théorie et en pratique que la TPS, archi-compliquée avec ses crédits de taxe sur intrants et ses distinctions complexes entre les biens et les transactions taxables, détaxés et exonérés.

Du point de vue d'un particulier typique, la taxe sur la masse salariale et la TPS sont à peu près équivalentes pour ce qui est des taxes totales payées au cours d'une vie; toutefois, une TMS concentre ces paiements de taxe sur les années où le particulier a les plus hauts revenus. La TPS, par contraste, comporte le paiement d'une plus forte proportion de taxes pendant les années où les besoins de consommation du particulier dépassent ses revenus, à savoir au début de l'âge adulte et à la retraite.

Permettez-moi maintenant d'expliquer comment la TPS s'est effectivement avérée supérieure à quatre égards à l'ancienne taxe sur les ventes des fabricants et de démontrer comment la TMS égalerait ou dépasserait ces avantages.

D'abord, elle a amélioré la compétitivité internationale du Canada en supprimant la taxe de vente fédérale du prix des exportations. La TMS comporterait le même avantage puisqu'elle serait payée directement par tous ceux qui ont un revenu d'emploi.

Ensuite, elle a amélioré l'efficience de l'économie en supprimant la taxe de la plupart des intrants intermédiaires des entreprises et des achats de biens d'équipement. La TMS en ferait autant et irait même plus loin puisqu'elle ne comporterait pas les problèmes associés à la TPS, notamment l'exonération de services financiers associés à des activités commerciales taxables. Une taxe sur la masse salariale traite de façon aussi neutre que la TPS le rendement de l'épargne et de l'investissement.

8-3-1994

[Text]

The third is by providing a broader coverage of goods, and particularly services, than the previous sales tax, and thereby treating various consumers in a more equitable and efficient manner. As a simple flat—rate, direct tax, the FPT would far surpass the GST on this point since all consumption goods are purchased out of after—tax incomes.

The fourth is by removing distortions to the structure of business activity and distribution channels that arose under the old tax. For most sectors, the FPT would at least equal this achievement and it would surpass the GST by taxing all activity in the financial and public sectors in a broad and neutral manner.

I now turn to five areas where the GST has fallen down seriously in ways that early supporters of the tax did not fully anticipate. The FPT could overcome all five deficiencies.

First is the high complexity of the tax for both interpretation and practical applications. This committee is undoubtedly familiar with this deficiency of the GST, and my annexes in the handouts simply highlight the point.

An FPT would use well–established principles of the existing income tax system, such as tax residence, taxable fringe benefits, and the employee–contractor distinction, and would be radically simpler than the GST or even a likely reformed GST.

Second is the high cost to the government in administering and operating the tax, some \$400 billion per year for the GST. Given its structure, concepts, and operation, an FPT should have administrative costs just a small fraction of the GST's.

Third is the high cost of compliance to businesses, public agencies, non-profit groups, and even foreign publishers subject to the GST, with typical estimates ranging upwards from \$1 billion per year.

The simplicity of an FPT would similarly decimate the GST's compliance costs with some burdens remaining for the self-employed and owners of closely held corporations, who would also fall under this kind of levy.

Fourth is widespread evasion and other forms of non-compliance to the GST. While no tax reform will eliminate evasion, an FPT would remove the GST's incentives for the smuggling of goods. Its deduction at source for employees in a legitimate economy would reliably collect most revenues, and its much lower tax rate than the GST might induce some activities in the informal and underground sectors to become tax compliant.

• 1545

Fifth is the irksome and inconvenient aspects of a GST added to each purchase at the point of sale. An FPT would avoid any such irksome qualities, but it would remain highly visible as a deduction from each pay cheque. It is vital from the standpoint of government accountability that taxes remain clear and visible, but this can be achieved by an FPT in a way that does not sap the patience and time of consumers.

[Translation]

Par ailleurs, la TPS permettait de taxer une palette plus large de biens, et particulièrement de services, que la taxe de vente précédente de sorte que les divers consommateurs étaient traités de façon plus équitable et plus efficiente. Étant une taxe directe, simple, à taux uniforme, la TMS serait de loin supérieure à la TPS à cet égard puisque tous les biens de consommation sont payés avec des revenus après impôt.

Enfin, la TPS mettait fin aux distorsions de la structure de l'activité commerciale et des réseaux de distribution auxquels donnait lieu l'ancienne taxe. Dans la plupart des secteurs, la TMS serait aussi efficace à cet égard et serait supérieure à la TPS du fait qu'elle permettrait de taxer l'ensemble de l'activité dans les secteurs financiers et publics sans distorsion.

J'en viens maintenant à cinq aspects où la TPS a créé de graves problèmes que n'avaient pas prévus les partisans de la taxe. La TMS ne comporterait aucune de ces cinq défauts.

D'abord, la taxe est extrêmement complexe tant au niveau de l'interprétation que de son application pratique. Le comité connaît sans doute cette lacune de la TPS et les annexes de mon mémoire ne font que souligner ce fait.

Une taxe sur la masse salariale reprendrait des principes bien établis du système actuel d'impôt sur le revenu tels que la résidence aux fins de l'impôt, les avantages sociaux taxables et la distinction entre l'employé et l'entrepreneur, et elle serait infiniment plus simple qu'une TPS ou même une TPS réformée.

Ensuite, l'administration et l'application de la taxe coûtent très cher au gouvernement, soit quelque 400 milliards de dollars par année. Étant donné sa structure et son mode d'application, une TMS imposerait des coûts d'administration qui ne seraient qu'une fraction de ceux de la TPS.

Par ailleurs, la TPS impose de lourds coûts d'observation aux entreprises, aux organismes publics, aux groupes à but non lucratif et même aux éditeurs étrangers assujettis à la TPS, l'estimation typique tournant autour de un milliard de dollars par année.

La simplicité d'une TMS laminerait de la même façon les coûts d'observation de la TPS bien qu'elle continuerait d'imposer un certain fardeau aux travailleurs indépendants et aux propriétaires de sociétés à capital fermé qui seraient aussi assujettis à ce genre de taxe.

Viennent ensuite l'évasion généralisée et d'autres formes de non-paiement de la TPS. Aucune réforme de la taxe n'éliminera complètement l'évasion, mais une TMS supprimerait les incitations à la contrebande que comporte la TPS. Comme elle serait déduite à la source des revenus d'employés travaillant dans l'économie légitime, elle permettrait de percevoir de façon fiable la plupart des recettes et son taux beaucoup plus bas que celui de la TPS pourrait inciter certains de ceux qui travaillent dans l'économie parallèle ou souterraine à se remettre à payer l'impôt.

Enfin, c'est contrariant et gênant d'avoir à ajouter la TPS sur chaque achat au point de vente. Une TMS ne susciterait pas pareilles contrariétées, mais elle resterait très visible puisqu'elle serait déduite de chaque chèque de paye. Il est indispensable dans le contexte de la responsabilité gouvernementale que les taxes soient claires et visibles, mais une TMS permettrait d'atteindre le même objectif sans miner la patience des consommateurs.

Let me cite three more advantages of an FPT over the GST, before considering possible limitations of the FPT. First, the FPT would be significantly less regressive than the GST over most of the income scale. At the very lowest incomes the FPT would actually be possibly progressive since it does not tax the benefits from public transfer programs.

Because the GST is paid only on purchases out of after-tax incomes, the progressivity of the personal tax actually worsens the regressivity of the GST. Tables 5(a) and (b) illustrate the superior vertical equity of the FPT.

Second, the FPT as a tax on gross earnings would cover the foreign spending of Canadians. Given the large and growing numbers, particularly of senior Canadians, who are choosing part-year residence in warmer foreign locales, this matter also represents an increasing revenue drain to Canada. Under the GST these individuals do not pay tax on the portion of their labour earnings that they save from their working years, and then in their retirement years they spend many of those dollars abroad, again producing no GST for Canada, Under an FPT all Canadians would be subject to tax on their earnings, up front and as earned, and it would be indifferent to the Canadian treasury where or when they spent their money.

Third, as a direct kind of levy the FPT would not face the endless pressures for exemptions or special treatment of particular goods and services. With an FPT, this committee and future parliamentarians would never again have to hear from the Don't Tax Reading Coalition and similar groups. No one complains that the personal income tax is a tax on books, on feminine hygiene products or on groceries, though of course those goods must be purchased out of the after-tax incomes.

Given its simplicity of design and method of application, an FPT would be relatively immune to lobbies for specific exemptions.

What are the possible limitations or deficiencies of an FPT relative to the GST? I shall note the three most prominent. First, an FPT would be roughly equivalent to the GST over any individual's entire lifetime, but a switch from the GST to the FPT at a point in time would carry a windfall for those with much accumulated wealth, mostly older persons. As shown in table 3, my proposal would address this problem by applying FPT to receipts from tax-sheltered forms, such as pensions and RRSP withdrawals. This so-called intergenerational offset could be phased out over a period of 20 or 30 years. There is no practical way to measure dis-savings from non-sheltered sources, so that some windfall to wealth holders would still accompany the switch from the GST to the FPT.

Second, an early hope for the GST and the prospect for a reformed GST is harmonization with the provincial retail sales costs and remove the provincial taxes from business inputs, permettrait de réduire les coûts d'administration

[Traduction]

Permettez-moi de mentionner trois autres avantages qu'aurait une TMS par rapport à la TPS, avant de parler des défauts qu'elle pourrait présenter. D'abord, une TMS serait considérablement moins régressive que la TPS pour la plupart des tranches de revenus. Pour les tranches de revenus les plus bas, une TMS pourrait même être progressive puisqu'elle ne s'applique pas aux prestations versées dans le cadre de programmes de transfert publics.

Comme la TPS n'est acquittée que sur les achats payés avec des revenus après impôt, la progressivité de l'impôt personnel accentue en réalité la régressivité de la TPS. Les tableaux 5 a) et b) illustrent l'équité verticale supérieure d'une TMS.

Deuxièmement, la TMS étant une taxe sur la rémunération brute, elle engloberait les dépenses des Canadiens à l'étranger. Etant donné le nombre important et croissant de Canadiens, particulièrement les personnes âgées, qui résident une partie de l'année sous des cieux plus cléments à l'étranger, cela représente une perte croissante de recettes pour le Canada. Sous le régime de la TPS, ces particuliers ne paient pas de taxe sur la portion de leurs revenus d'emploi qu'ils épargnent pendant leur vie active et ensuite, quand ils sont à la retraite, ils dépensent une forte proportion de ces économies à l'étranger, ce qui prive le Canada de la TPS qui serait normalement payée sur ces dépenses. Avec une TMS, tous les Canadiens acquitteraient la taxe sur leurs revenus, au fur et à mesure, et il importerait peu au Trésor canadien où et quand ils dépensent leur argent.

Troisièmement, étant un prélèvement direct, la TMS ne donnerait pas lieu aux pressions incessantes qui s'exercent pour obtenir des exemptions ou des traitements de faveur pour certains biens et services. Si nous avions une TMS, le comité et les futurs parlementaires n'auraient plus jamais à subir les pressions de groupes comme la Don't Tax Reading Coalition et autres associations semblables. Personne ne se plaint du fait que l'impôt sur le revenu des particuliers s'applique aux livres, aux produits d'hygiène féminine ou aux produits d'épicerie, même si ces biens doivent être payés avec des revenus après impôt.

Étant donné sa simplicité de conception et d'application, une TMS inciterait moins les groupes de pression à réclamer des exemptions précises.

Quels pourraient être les lacunes ou les défauts d'une TMS comparativement à la TPS? Je vais mentionner les trois principales faiblesses. D'abord, une TMS serait à peu près équivalente à la TPS au cours de la vie active d'un particulier, mais le remplacement de la TPS par une TMS avantagerait grandement ceux qui auraient accumulé énormément de richesses, surtout des personnes âgées. Comme l'illustre le tableau 3, ma proposition corrigerait ce problème en appliquant la TMS aux sommes retirées d'abris fiscaux, notamment les régimes de retraite et les REÉR. Cette compensation entre générations serait éliminée graduellement sur une période de 20 ou 30 ans. Il n'existe aucune façon pratique de mesurer la désépargne pour les sources qui ne sont pas des abris fiscaux de sorte que les détenteurs de richesses profiteraient quand même du remplacement de la TPS par une TMS.

Deuxièmement, on a souhaité au moment de l'instauration de la TPS et quand il a été question de la réformer qu'elle soit taxes. This would both save on administrative and compliance harmonisée avec les taxes de vente au détail des provinces. Cela

Switching from the GST to an FPT would probably save even more in total collection costs than GST harmonization, since an FPT is so inexpensive to operate. But it would reduce the federal government's leverage to remove provincial taxes from business inputs. This might be deemed a relative disadvantage of the FPT, but of course it all depends on how much and what form of GST harmonization would prove to be politically feasible. The Quebec experience with GST harmonization is not auspicious.

• 1550

Finally, of the noted limitations, the government and business communities are rightfully concerned about the implementation costs and transition effects of replacing the GST with a tax that's substantially different. By its structure, the FPT should have minimal implementation costs for businesses and other employers. With that, they will reap ongoing savings and compliance costs.

The transition from GST to FPT presents no technical problems that I am aware of, but anticipation of the change could cause consumers to defer large purchases such as cars and new homes. Table 3 describes a simple way to reduce this transitional effect.

To conclude this overview of my more extended text, a properly designed federal payroll tax would offer many advantages and few drawbacks as a replacement for the GST. Payroll taxes of various kinds are in wide use around the world. As table 1 shows, existing payroll tax rates are near the lowest of the major industrialized countries.

Canada already has two major payroll taxes at the federal level for general provincial payroll taxes, plus others to finance the QPP, workers' compensation and one territorial tax. Canada has one of the lowest payroll taxes; however, unlike most of those taxes, a payroll tax replacement for the GST would be levied entirely on the employees' side and would not incur any dis—employment effects.

Payroll taxes have proven, time and again, their simplicity, operational ease and economy and effectiveness in collecting revenues, while giving minimum impetus to smuggling or evasion. An FPT to replace the GST could be labelled a national health and education levy, and its revenues could be meaningfully linked to such valued public programs. Such an NHEL could prove attractive not only on its technical, economic and operational merits, but also in its public acceptance.

I welcome any questions or comments.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Kesselman. I'm sure you'll have many questions. Certainly it's the first time our committee has heard a study of these proposals. It's a real treat to have you here.

[Translation]

d'observation et de supprimer les taxes provinciales sur les intrants des entreprises. Le remplacement de la TPS par une TMS permettrait sans doute de réduire encore davantage les coûts de perception que si la TPS était harmonisée, puisqu'une TMS est une taxe peu coûteuse à administrer. Cependant, cela priverait le gouvernement fédéral des leviers à sa disposition pour ramener les provinces à retirer leurs taxes sur les intrants d'entreprise. Certains considéreront que c'est l'un des inconvénients d'une TMS, mais tout dépend du degré d'harmonisation de la TPS qui s'avérera politiquement faisable. L'expérience de l'harmonisation des taxes du Québec avec la TPS n'est guère encourageante.

Enfin, notons parmi ses défauts que le gouvernement et le milieu des affaires s'inquiètent à juste titre des coûts de mise en oeuvre et de transition qu'impliquerait le remplacement de la TPS par une taxe si profondément différente. De par sa structure, la TMS exigerait des coûts de mise en oeuvre minimes pour les entreprises et les autres employeurs. En plus, ils pourront réduire durablement leurs coûts d'observation.

Le remplacement de la TPS par une TMS ne présente, à ma connaissance, aucun problème d'ordre technique, mais les consommateurs prévenus du changement pourraient reporter à plus tard l'achat de voitures ou de nouvelles maisons. Le tableau 3 décrit une façon simple d'atténuer les effets de la transition.

Pour conclure ce survol de mon texte plus étoffé, permettez-moi de dire qu'une taxe fédérale sur la masse salariale bien conçue comporterait de nombreux avantages et peu d'inconvénients comme solution de remplacement à la TPS. Diverses sortes de taxes sur la masse salariale sont largement utilisées dans le monde. Comme le montre le tableau 1, les taux existants de taxe sur la masse salariale sont parmi les plus bas dans les principaux pays industrialisés.

Le Canada a déjà deux grandes taxes sur la masse salariale au niveau fédéral pour les taxes générales sur la masse salariale des provinces et d'autres encore pour financer le régime de rente du Québec, les programmes d'indemnisation des accidentés du travail et une taxe territoriale. Le Canada a l'un des plus faibles taux de taxe sur la masse salariale; par ailleurs, à la différence de la plupart de ces taxes, une taxe sur la masse salariale qui remplacerait la TPS serait prélevée entièrement sur les revenus d'emploi des travailleurs et ne provoquerait aucune réduction de l'emploi.

On a prouvé à maintes reprises que les taxes sur la masse salariale sont simples à administrer et efficaces dans la perception de recettes, tout en incitant très peu à la contrebande ou à l'évasion. Une TMS qui remplacerait la TPS pourrait être baptisée «prélèvement national pour la santé et l'éducation» et les recettes pourraient être dirigées vers ces programmes publics qui sont grandement appréciés. Un tel prélèvement national pour la santé et l'éducation pourrait s'avérer attrayant non seulement du fait de ses mérites techniques, économiques et opérationnels, mais aussi en raison de son acceptation par la population.

N'hésitez pas à me faire part de vos commentaires ou à poser des questions.

Le président: Merci, monsieur Kesselman. Je suis certain qu'il y aura de nombreuses questions. C'est certainement la première fois que notre comité entend parler d'une telle proposition. Nous sommes gâtés.

Monsieur Loubier.

Loubier (Saint-Hyacinthe - Bagot): Monsieur Kesselman, bienvenue au Comité permanent des finances. J'aurais plusieurs questions, mais je vais me limiter à deux, comme le suggérait M. le président. C'est la première fois qu'on a une telle proposition et je me demande si elle vient à propos, dans tout le débat qu'on a à l'heure actuelle sur la surtaxation que subissent les salariés moyens surtout, et les travailleurs autonomes qui viennent d'en subir deux autres avec les mesures du dernier budget Martin. Je me demande si votre taxe sur la masse salariale qui ferait payer encore en majorité les travailleurs à revenu moyen, serait une bonne idée pour remplacer la TPS. Ne parlons plus de TPS, ne parlons plus de taxe à la consommation, mais parlons plutôt d'une majoration de l'impôt sur le revenu.

Lorsqu'on a introduit la TPS, la taxe sur les produits et services, c'était justement pour remplacer une vieille taxe fédérale qui était inéquitable, qui faisait en sorte qu'il y avait seulement une partie des entreprises canadiennes qui payait une taxe, c'était les entreprises manufacturières, et l'autre partie ne la payait pas. C'était aussi pour rendre plus contemporaine notre taxe sur la consommation et faire en sorte que, surtout en matière de développement du commerce extérieur, on puisse être aussi compétitif que les autres pays qui, eux, ont des exemptions sur les exportations, etc.

Donc, comment votre taxe résout-elle les problèmes—parce que le mandat du Comité des finances est de résoudre les problèmes qu'on rencontre avec la TPS—et, deuxièmement, comment ne pas parler tout simplement d'une majoration de taxe, et pourquoi cette majoration—là serait plus acceptable par rapport à toutes les autres taxes qui ont été majorées depuis 1984? Je ne vois pas pourquoi une taxe sur la masse salariale serait plus acceptable.

• 1555

Prof. Kesselman: I'll first try to address your question about the overtaxed middle–income group. Any kind of replacement for the GST...as I understand it, your mission here is to generate the same revenues. Maybe not everyone around this table would share that, but I think that is an official statement of your purpose.

Given that, the question is the relative distributional pattern of this proposal relative to either the present GST or some broadened—based GST, maybe foods in it, but applied at a lower rate. The illustrations in tables 4(a) and (b)—or was it 5(a) and (b)?—are simple illustrative numbers. The general principle here is that when you pay GST you can only pay it on things you spend, and you only spend out of your after—tax income. Despite all the criticism levelled at the personal income tax in Canada, by and large, it is substantially progressive. We see that in the published taxation statistics. Individuals as they move up the income scale beyond the middle income have a lower proportion of their total gross income available even to spend. Therefore, that aggravates the kind of regressive overall pattern of the GST.

[Traduction]

Mr. Loubier.

Mr. Loubier (Saint-Hyacinthe—Bagot): Mr. Kesselman, welcome to the Standing Committee on Finance. I would like to put several questions but I will not go against the Chairman's wishes and limit myself to two. It is the first time we hear of such a proposal and I wonder if it is timely given the on-going debate on over taxation of average workers and especially the self-employed who became targets of two new measures announced in the Martin budget. I wonder if your payroll tax which would once again hit mainly middle—income workers would be a good choice for a replacement to the GST. Let's stop talking about the GST and about consumption taxes but let us call it instead an income tax increase.

When the GST, the goods and services tax, was introduced the aim was to replace the old federal tax which was unfair in that only one category of Canadian businesses had to pay it, namely manufacturing businesses. The others did not have to pay it. The aim was to modernize our consumption tax and to ensure the competitiveness of our foreign trade with respect to other countries that give exemptions for exports, etc.

How would your tax correct those problems—after all, the mandate of the Finance Committee is to solve the problems associated with the GST? Secondly, isn't this just a simple tax hike and why would this increase be more acceptable than all those we have had since 1984? I don't see why a payroll tax would be more acceptable.

M. Kesselman: Je vais d'abord répondre à votre question sur la surtaxation des salariés moyens. Toute taxe qui remplacerait la TPS—si j'ai bien compris, vous avez pour mission de trouver une taxe qui rapporterait les mêmes recettes. Il y en a peut-être autour de cette table qui ne sont pas d'accord avec cet objectif, mais je pense que c'est dans l'énoncé officiel de votre mandat.

Cela étant, il s'agit de comparer la répartition du fardeau de cette taxe que je propose et celle de la TPS actuelle ou d'une TPS avec une assiette élargie, qui inclurait peut-être les aliments, mais qui serait appliquée à un taux plus bas. Les tableaux 4a) et b)—ou est-ce 5a) et b)?—présentent des chiffres à titre d'illustration. Le grand principe ici c'est que quand on paie la TPS, on ne peut la payer que sur les dépenses que l'on fait, que toutes nos dépenses sont faites avec des revenus après impôt. Malgré tous les défauts que l'on trouve au régime de l'impôt sur le revenu des particuliers au Canada, dans l'ensemble, c'est un régime très progressif. Et les statistiques fiscales qui sont publiées le démontrent. Les particuliers qui montent dans l'échelle des revenus au-delà de la catégorie des revenus moyens conservent une plus faible proportion de revenu disponible sur leur revenu brut total. Ainsi, cela accentue la régressivité de la TPS.

By contrast, attacks on gross labour earnings, including payrolls of employers, hit those earnings before they get cranked through the progressive income tax; therefore, the overall pattern should be generally slightly favourable relative to the GST at lower-middle to middle incomes and slightly unfavourable—in other words, slightly more progressive overall than the pattern of the GST. If the mission is to raise the same revenues in total, the only thing that would help your concern is to get rid of the GST and forget the revenues. I don't think that is being contemplated by many people.

On your second question, the elimination of the previous manufacturers' sales tax was, as you say, motivated in part by the desire to remove the tax borne by business inputs going into the production of export goods and therefore to improve the trade competitiveness of the Canadian economy.

An FPT or whatever you want to call it...certainly that's a horrible term for it. That's why I like national health and education levy. But I'm not advocating you simply stick a nice name on a new tax or a new form of tax unless you meaningfully link it to those earmarked to spending in some way.

The FPT is applied to employees and self-employed earnings and comes directly out of those earnings. It's not added on top of them to the employer; therefore, it does not raise the costs of production for the domestic market, nor does it raise the cost of production for export markets. Of course, the compensation for everyone of having to bear this FPT is the fact that we could then scrap the GST and our consumer price level would fall roughly on the order of 3%.

Have I answered or dealt with your question?

M. Loubier: J'en ai probablement mis trop dans ma première question. À l'heure actuelle, il se developpe une une économie souterraine. Avec votre taxe vous n'enrayez pas ce problème—là. Vous n'enrayez pas le problème de la surtaxation. Et, en plus, à mon avis, vous en créez un autre. Avec une taxe sur la masse salariale payée par les travailleurs, ces derniers, dans leurs revendications salariales, auront tendance à demander une rémunération plus élevée parce que vous touchez à l'ensemble de la rémunération globale, les salaires et les avantages sociaux.

L'employeur, qui est également un producteur, aura tendance à demander un prix plus élevé pour son produit, pour couvrir, récupérer ses coûts de production. S'il veut demeurer compétitif, il aura des problèmes. Donc, même le producteur intérieur et celui qui exporte peuvent être touchés par des coûts de production plus élevés.

1600

De quelle façon votre taxe, qui remplacerait la TPS, ne crée pas un autre problème en ce qui a trait à l'inflation, aux coûts de production plus élevés, en affectant les entreprises qui exportent, et non pas seulement les entreprises qui vendent sur le marché intérieur?

Prof. Kesselman: You're correct. It would be applied to all sectors of the economy—all sectors of the private economy and all portions of the public sector.

[Translation]

Par contraste, une taxe sur les revenus bruts d'emploi, y compris la masse salariale des employeurs, s'applique à ces revenus avant qu'ils ne soient assujettis au régime progressif de l'impôt sur le revenu; par conséquent, la répartition globale du fardeau devrait de façon générale être légèrement plus favorable comparativement à la TPS pour les catégories de revenus plus faibles et moyens et légèrement plus défavorable, autrement dit légèrement plus progressive dans l'ensemble que la TPS. Si votre mission c'est d'aller chercher les mêmes recettes totales, la seule façon de corriger le défaut que vous avez relevé c'est de supprimer la TPS et de renoncer aux recettes. Je ne crois pas que beaucoup de gens envisagent de retenir cette option.

Quant à votre deuxième question, le remplacement de l'ancienne taxe sur les ventes des fabricants a été décidé, comme vous le dites, parce que l'on voulait supprimer la taxe qui frappait les intrants d'entreprises servant à la production de biens d'exportation et ainsi améliorer la compétitivité de l'économie canadienne.

Une taxe sur la masse salariale, ou peu importe le nom qu'on lui donne—c'est une expression horrible. Voilà pourquoi je préfère prélèvement national pour la santé et l'éducation. Toutefois, je ne préconise pas que vous colliez une belle étiquette sur une nouvelle taxe sans que cette dernière ne vise sérieusement ceux qui dépensent.

La TMS s'applique aux revenus d'emploi et aux revenus des travailleurs indépendants et elle est prélevée directement sur ces revenus. Elle ne s'ajoute pas aux coûts d'emploi assumés par les employeurs; par conséquent, elle n'augmente pas les coûts de production sur le marché intérieur et n'augmente pas les coûts de production sur les marchés d'exportation. Bien entendu, l'intérêt pour tous ceux qui paieraient cette TMS tiendrait au fait que nous pourrions alors supprimer la TPS et que les prix à la consommation chuteraient d'environ 3 p. 100.

Ai-je répondu à votre question?

Mr. Loubier: I probably overloaded my first question. We are witnessing the development of the underground economy. Your tax would not solve that problem. It would not solve the problem of overtaxation. And, furthermore, I believe it would create a new problem. If there was a payroll tax levied on workers, they would in turn bargain for wage increases because the tax would hit gross earnings, salaries and benefits.

The employer, who is also a producer, will want to raise the price of his product to cover his cost of production. If he wants to stay competitive, he will find it more difficult. Thus, domestic producers and exporters will be hit by higher production costs.

Would not the tax you propose to replace the GST create another problem with respect to inflation due to higher production costs which would hit businesses that export as well as those that sell on the domestic market?

M. Kesselman: Vous avez raison. Cette taxe s'appliquerait à tous les secteurs de l'économie, privé aussi bien que public.

Your first point on overtaxation is simply a fact. We may be overtaxed, but if your goal here is to raise the same revenues under a replacement to the GST, on average we're going to be equally overtaxed after whatever reform this group may recommend.

In terms of the underground economy, in my presentation I touched on that. I go into a bit more detail in the written text. This is a hard problem and there is no magic bullet for that one. All I would say is that moving from a GST-type tax to an FPT would help substantially on the incentives to smuggle goods and on the underground economy by having this extremely comprehensive base of all labour earnings without any exceptions. Without excepting the public sector workers, it would allow a much lower rate on the order of 3.5% roughly, depending upon how the provisions were implemented.

It's true, you can reform the GST, broaden the base, get food in there and maybe get that rate down to 6% or 5.5%. Either of those kinds of moves do help in terms of giving a bit more inducement for people to stay legitimate. A 3.5% rate is certainly better than a 7% value added tax, GST-type rate, in terms of pushing a few people above that margin into the legitimate economy.

By and large, this is no magic solution. I don't think anyone has a magic solution there.

In terms of the issue of whether workers would bargain higher salaries and wages if you switched to an FPT, I think the answer is that it is unlikely they would succeed, for a couple of reasons. First of all, employers both in the private and public sector could say, yes, you're paying this additional tax, 3.5%, but look, the cost of living has gone down 3%. Second, the macroenvironment does not sustain wage increases.

All of us, except on Parliament Hill and our various labour groups, are pushing for whatever we can. In the last few years we've found that we can get very little, whether we're in the public sector or in the private sector, given that the unemployment rate of 11.4% is not projected to fall much in the next year or two.

This whole climate of restraint on wage increases and salary increases will be there during the implementation of this or another proposal. I don't really see much likelihood of wage increases or salary increases resulting. Even if there were a bit of that, first, you'd have the drop in the price level by about 3%.

In terms of the export market, let's say people managed to get another 0.5% on average, and I'm not sure even that is likely. How would this affect export markets? In general, our exchange rate is quite flexible, unfortunately in a quite downward direction lately. Exchange rates do equilibrate differences in price levels across countries and differences in inflation rates. This is a different kind of concern about exports from the one that entered into the argument for replacing the old federal sales tax, which was a question of the differential taxation of export goods and domestically produced goods. If we had a general, very small increase in wages, as you're suggesting, the exchange rate offsets that and does in general

[Traduction]

Votre premier commentaire sur la surtaxation est un fait. Nous sommes peut-être surtaxés, mais si votre objectif c'est d'aller chercher les mêmes recettes avec la taxe qui remplacerait la TPS, en moyenne nous serons tout aussi surtaxés, quelle que soit l'option que recommandera le comité.

Quant à l'économie souterraine, j'en ai parlé dans mon exposé. J'entre un peu plus dans les détails dans le mémoire. C'est un problème épineux et il n'existe aucune solution miracle. Je me contenterai de dire qu'en remplaçant une taxe comme la TPS par une taxe sur la masse salariale, cela contribuerait considérablement à réduire la tentation de faire de la contrebande ou de passer à l'économie souterraine étant donné que sa très large assiette engloberait tous les revenus d'emploi sans exception. Comme les travailleurs du secteur public seraient inclus, le taux pourrait être beaucoup plus bas, 3,5 p. 100 environ, selon les modalités d'application choisis.

Soit, vous pouvez réformer la TPS, élargir l'assiette, inclure les produits alimentaires et abaisser ainsi le taux à 6 ou 5,5 p. 100. Ces deux corrections aideraient à inciter les gens à tourner le dos à l'économie souterraine. Un taux de 3,5 p. 100 c'est certainement mieux qu'une taxe comme la TPS sur la valeur ajoutée de 7 p. 100 puisque cela permettrait de ramener quelques personnes à l'économie légitime.

Dans l'ensemble, ce n'est pas une solution magique. Je crois que personne n'a de solution magique à proposer.

Quant à savoir si les travailleurs négocieraient pour obtenir des salaires plus élevés advenant l'instauration d'une TMS, je doute que leurs efforts seraient couronnés de succès et cela pour quelques raisons. D'abord, les employeurs des secteurs privé et public pourraient leur répondre que le paiement de cette taxe additionnelle de 3,5 p. 100 à réduit le coût de la vie de 3 p. 100. Ensuite, la conjoncture macro-économique ne justifie pas d'augmentations de salaire.

Nous tous, sauf sur la colline parlementaire et dans les divers groupes professionnels, tentons d'obtenir tout ce que nous pouvons. Ces dernières années, nous avons constaté que nous pouvons obtenir très peu que ce soit dans le secteur public ou dans le secteur privé étant donné que le taux de chômage de 11,4 p. 100 ne devrait guère reculer d'ici un ou deux ans.

Ce climat de rigueur sur le plan des augmentations salariales continuera d'exister pendant la période de mise en oeuvre de la nouvelle taxe que je propose ou de toute autre taxe. À mon avis, il est peu probable qu'il en résulte des demandes d'augmentation salariale. Même s'il y en avait, il n'y aurait qu'à citer la baisse de 3 p. 100 du niveau des prix.

Quant au marché d'exportation, les gens pourraient peutêtre réussir à obtenir 0,5 p. 100 de plus en moyenne, et même cela paraît peu probable. Quel effet cela aurait—il sur les marchés d'exportation? De façon générale, notre taux de change flotte assez bien, malheureusement trop souvent à la baisse ces derniers temps. Les taux de change permettent de rééquilibrer les différences de prix et de taux d'inflation entre les pays. Cette crainte pour les exportations diffère de celle qui a été citée pour justifier le remplacement de l'ancienne taxe de vente fédérale; à ce moment—là, il s'agissait plutôt d'un régime de taxation différent pour les biens d'exportation et les biens destinés au marché intérieur. S'il y avait une augmentation des salaires

position.

The Chairman: Merci beacoup, monsieur Loubier.

I will turn now to Mr. Grubel.

Mr. Grubel (Capilano - Howe Sound): Thank you, Mr. Chairman.

Welcome, Jonathan. After all of our many meetings in conferences and seminars, who would have predicted that we would be sitting like this?

• 1605

The Chairman: Excuse me. Is this going to be Star Wars?

Mr. Grubel: No. I thought it would be nice to make Mr. Kesselman feel at home.

Prof. Kesselman: This does not imply a Reform association to me.

Mr. Grubel: This was well before Reform existed.

I just want first a somewhat psychological question almost. How can you persuade the Canadian public that in fact this tax is not just another income tax? You'd have to have withholding increased, and in essence it would be just another section on the income tax form. We've been trying to get to a simplified income tax form and all that type of a thing, so people might be quite excused for confusing it and saying this is a tax grab and they don't like it.

Prof. Kesselman: For the great majority of Canadians who are employees rather than self-employed it would not be on the income tax return. It would be withheld at source at this flat rate, let's say, 3.5%. Of course on the pay stub it would appear as an additional deduction. Do we confuse our UI premiums with personal income tax? Do we confuse our Canada Pension Plan premiums with income tax?

I think you're right, there would be some sales job. Sitting here we could go through the arguments and understand it. This is not an increase in general income taxes. It applies only to labour earnings and in that sense is equivalent to a GST. It does not tax capital incomes, in the same way that a GST allows a full 100% deduction for capital purchases. That's also why I think that a new label may be required, and even if you don't go for a payroll tax you may choose another reform and choose to give it another nice name, even earmarking the revenues.

[Translation]

for a country. So it would not harm in particular Canada's export générale mais faible, comme vous le suggérez, le taux de change corrigerait cela comme il le fait habituellement. Ainsi, cela ne nuirait pas à la compétitivité du Canada sur le marché des exportations.

Le président: Thank you very much, Mr. Loubier.

Monsieur Grubel, allez-y.

M. Grubel (Capilano-Howe Sound): Merci monsieur le président.

Bienvenue, Jonathan. Nous nous sommes souvent rencontrés à des conférences et à des colloques, mais qui aurait pu prédire que nous nous retrouverions ici?

Le président: Excusez-moi. Est-ce que nous nous lançons dans la Guerre des étoiles?

M. Grubel: Non. Je voulais simplement que M. Kesselman se sente à l'aise.

M. Kesselman: Je ne vois pas de rapport avec le Parti réformiste.

M. Grubel: Il s'agit d'une époque bien antérieure à celle du Parti réformiste.

Je poserai tout d'abord une question qui est pratiquement d'ordre psychologique. Comment persuader le public canadien que cette taxe n'est pas tout simplement un autre impôt sur le revenu? Il faudrait faire augmenter les retenues et il ne s'agirait, en définitive, que d'une rubrique de plus du rapport d'impôt sur le revenu. Nous avons fait des efforts pour simplifier le rapport d'impôt sur le revenu et on ne pourrait pas blâmer les gens de ne pas trop comprendre et d'y voir une ponction fiscale qui n'aurait rien pour leur plaire.

M. Kesselman: Pour la grande majorité des Canadiens, qui sont des employés et non pas des travailleurs autonomes, la taxe ne figurerait pas dans le rapport d'impôt. La retenue serait faite à la source à un taux fixe établi, 3,5 p. 100 par exemple. La déduction figurerait évidemment sur le talon de chèque. Mais j'imagine que les gens sont capables de faire la distinction entre la cotisation d'assurance-chômage ou la cotisation au régime de pensions du Canada et l'impôt sur le revenu.

Je crois que vous avez raison de dire qu'il faudrait «vendre» la taxe. Il vaudrait sans doute la peine de faire le tour des arguments pertinents et de bien comprendre de quoi il s'agit. Il ne s'agit pas d'une augmentation générale de l'impôt sur le revenu. La taxe ne s'applique qu'aux revenus d'emploi et, à cet égard, elle correspond à une TPS. Elle ne vise pas le revenu du capital, tout comme une TPS permet la pleine déduction à 100 p. 100 pour achats en capital. Voilà également pourquoi j'estime qu'il faudrait peut-être une nouvelle appellation. Même si vous n'optez pas pour une taxe sur la masse salariale mais plutôt pour un autre type de réforme, il sera peut-être opportun de trouver une nouvelle appellation attrayante et même de définir l'affectation des recettes.

I'm not saying the public is necessarily fooled. My intent here is not to fool the public but substantively to earmark it. I think it can be explained that this is a flat tax. It applies to all labour earnings, and in terms of dividends and interest income it does not apply to them. It is different in substance from a general income tax such as we have. How that would be presented is not my expertise.

Mr. Grubel: That's why I said it's more a sort of political question.

I may just ask a quick technical question, and this may show great ignorance on my part. A refinery is a very capital—intensive product. What is the element of value added for a refinery? Isn't the cost of capital included in the value added of gasoline?

Prof. Kesselman: For a stable business which is not growing, a typical business that is replacing its capital as it depreciates is each year writing off, deducting, or taking input credits for its purchases of capital goods, of new parts to keep that refinery operation going.

Mr. Grubel: I understand that you get a GST credit for the physical capital inputs—

Prof. Kesselman: Right.

Mr. Grubel: — just like any other inputs of energy and so on, but when the value added of a firm is calculated it consists of the costs of labour. Doesn't it consist also of capital? For example, aren't they adding, in the price of gasoline, the cost of interest that they pay on the bonds which they use to buy the machines?

Prof. Kesselman: I'm almost certain interest expense incurred by business cannot be included in any way in the deduction or, let's say, the input credit side of the GST.

Mr. Grubel: So is it part of value added?

Prof. Kesselman: The point here is one that would require a blackboard and some discounting to establish, but value added, because of the deductibility of the capital, is essentially the return to the item that cannot be deducted or claimed as an input credit or labour. So I don't think I can establish it in the technical sense at a roundtable. But if we—

• 1610

Mr. Grubel: You made a very strong statement. You said the earnings of labour are equal to value added. Right?

Prof. Kesselman: I said that for-

Mr. Grubel: That's on average for the economy.

[Traduction]

Je ne veux pas dire par là que le public se fait nécessairement avoir. Mon but n'est pas de berner le public, mais de faire en sorte que l'affectation de l'essentiel des recettes fiscales soit déterminée à l'avance. On peut certainement expliquer qu'il s'agit d'une taxe uniforme. Elle s'applique à tout revenu d'emploi et ne s'applique pas aux dividendes et au revenus d'intérêt. Cette taxe est nettement différente de l'impôt général sur le revenu que nous percevons. Je n'ai cependant pas la compétence voulue pour vous dire comment il faudrait présenter la chose.

M. Grubel: Voilà pourquoi j'ai affirmé qu'il s'agissait plutôt d'une question d'ordre politique.

Je me permettrai maintenant de poser une question d'ordre technique, au risque de révéler l'ampleur de mon ignorance. Une raffinerie est une exploitation à très forte intensité de capital. Comment définit—on alors l'élément de valeur ajoutée pour une raffinerie? Le coût du capital n'est—il pas inclus dans la valeur ajoutée de l'essence?

M. Kesselman: Dans le cas d'une entreprise stable qui n'est pas en croissance, l'entreprise type qui remplace son capital à mesure qu'il perd de la valeur opère chaque année un amortissement, une déduction ou reçoit des crédits sur intrants correspondant à ses achats de biens d'équipement, de pièces neuves nécessaires pour assurer le fonctionnement de l'exploitation.

M. Grubel: Je comprends que l'entreprise reçoive un crédit de TPS pour les achats de biens de production...

M. Kesselman: En effet.

M. Grubel: . . . comme c'est le cas pour tout autre intrant, comme l'énergie par exemple. Cependant, le calcul de la valeur ajoutée pour une entreprise correspond au coût de la main-d'oeuvre. Ne correspond-il pas également au coût du capital? Par exemple, n'englobe-t-on pas, dans le prix de la gazoline, le coût de l'intérêt versé sur les obligations qui servent à financer l'achat des machines?

M. Kesselman: Je suis pratiquement certain que les frais d'intérêt des entreprises ne peuvent pas faire partie de la déduction ou, disons, du calcul du crédit sur intrant dans le cas de la TPS.

M. Grubel: Alors, est—ce que cet élément fait partie de la valeur ajoutée?

M. Kesselman: Il nous faudrait avoir un grand tableau et faire certains calculs d'actualisation pour le déterminer. Toutefois, la valeur ajoutée, à cause de la déductibilité du capital, est essentiellement le rendement de l'élément qui ne peut être déduit ou crédité comme intrant ou comme coût de main—d'oeuvre. Je ne crois donc pas être en mesure de vous donner une réponse technique dans le cadre d'une table ronde. Cependant, si nous. . .

- **M. Grubel:** Vous venez de faire toute une affirmation en disant que le revenu d'emploi correspond à la valeur ajoutée, n'est-ce pas?
 - M. Kesselman: J'ai dit que pour. . .
- M. Grubel: Ce serait le cas en général, pour l'économie dans son ensemble.

Prof. Kesselman: —most firms they are overwhelmingly the total of value added. The difference would be in a firm that was realizing some kind of economic rent where it had a rate of return greater than the normal average return, such as a resource rent, or a Bill Gates and all of his intellectual inventions.

Mr. Grubel: I obviously have to catch up on this. I just thought that the assertion that the payroll tax is equivalent to value—added tax would not hold. For example, in the price of gasoline, it is equal to all the inputs, including the physical capital stock, that is, annually the depreciation, plus the labour cost, plus the interest part of the borrowing you have from banks and the capital market. If that were the case, then your statement would not be quite correct that the payroll tax would exactly cover, and would recover, the amount forgone by getting rid of a GST.

Prof. Kesselman: Well, other than these pure rents, which don't arise in all industries or most firms most of the time, in fact they are equivalent. It's not that you, under the GST, get input credits for depreciation, plus interest. You get input credits for the full amount of the capital purchased up front. That is just a hint of how the discounted or present value equivalence works out.

Mr. Grubel: We'll have to correspond about that.

The Chairman: Perhaps you would be good enough to share that correspondence with all members of the committee.

Mr. Grubel: Yes, I'd be delighted to, especially if I'm right. If I'm wrong. . .

Some hon, members: Oh, oh.

Mr. St. Denis (Algoma): Mr. Mr. Kesselman, thank you for being here. I like presentations such as yours. They really stimulate the thinking.

I would have to say, Herb, you're right. The interest on the capital is passed through, isn't it, to the final price?

Mr. Grubel: It's part of value added.

Mr. St. Denis: That's why I too wondered about the proportion that labour to the total value added on average.

Did you say, Prof. Kesselman, typically, let's say, looking at the country as a whole, what the labour component is of value added? Did you say that in your remarks?

Prof. Kesselman: No, I did not say it in the report. Maybe I should correct a misimpression. Value added certainly includes the returns to capital as well as the returns to labour. But the way a credit–invoice VAT, such as the GST, works is to allow an immediate deduction, in effect through the input credit for the purchase of capital, which offsets the labour, the return to capital, in the total value added, the only part of the value added that is subject to tax, in effect, other than the situations

[Translation]

M. Kesselman: ...la plupart des entreprises, il s'agit de la composante nettement prépondérante de la valeur ajoutée totale. Comme cas d'exception, on pourrait prendre l'entreprise qui bénéficie d'une rente économique quelconque qui lui accorde un rendement supérieur à la moyenne. Il peut s'agir d'une rente liée à une ressource naturelle ou encore à une ressource intellectuelle comme Bill Gates, l'inventeur prolifique.

M. Grubel: De toute évidence, j'ai du rattrapage à faire à ce sujet. Je m'imaginais que l'affirmation selon laquelle la taxe sur la masse salariale équivalait à une taxe sur la valeur ajoutée ne tiendrait pas. Dans le cas du prix de l'essence, par exemple, il faut totaliser tous les intrants, y compris les biens de production ou plutôt leur amortissement annuel, ainsi que le coût de la main-d'oeuvre et l'intérêt à verser sur les emprunts bancaires et le financement obtenu sur les marchés des capitaux. Si tel est le cas, alors vous n'auriez pas tout à fait raison de dire que la taxe sur la masse salariale correspondrait exactement au montant auquel on aurait renoncé en supprimant la TPS.

M. Kesselman: Pourtant, abstraction faite de ces rentes pures qui, en général, ne caractérisent ni la plupart des secteurs, ni la plupart des entreprises, ces taxes s'équivalent en réalité. Avec la TPS, il ne s'agit pas d'un crédit sur intrants pour l'amortissement et l'intérêt. Le crédit sur intrants correspond au plein montant d'achat du bien de production, dès le départ. Ce qui peut donner une petite idée du calcul d'équivalence de la valeur actuelle.

M. Grubel: Nous allons devoir nous écrire à ce sujet.

Le président: Vous aurez, je l'espère, l'amabilité de mettre votre correspondance à la disposition de tous les membres du comité.

M. Grubel: Oui, je le ferai très volontiers, surtout si j'ai raison. Par contre, si j'ai tort. . .

Des voix: Oh, oh.

M. St. Denis (Algoma): Monsieur Kesselman, je vous remercie de votre présence parmi nous. Vous nous avez livré un exposé du genre qui me plaît: du genre qui nous incite vraiment à réfléchir.

Je dois dire que vous avez raison, Herb. L'intérêt sur le capital est incorporé au prix final, n'est-ce pas?

M. Grubel: Il fait partie de la valeur ajoutée.

M. St. Denis: Voilà pourquoi je me demandais moi aussi quelle proportion de la valeur ajoutée totale la main—d'oeuvre représentait en moyenne.

Nous avez-vous dit, professeur Kesselman, ce que représentait, disons à l'échelle de l'ensemble du pays, la main-d'oeuvre comme proportion de la valeur ajoutée? L'avez-vous dit dans vos commentaires?

M. Kesselman: Non, je ne l'ai pas dit dans le rapport. Il y a peut-être lieu ici de corriger une fausse impression. La valeur ajoutée englobe certainement le revenu du capital, tout comme le capital du travail. Cependant, dans le cadre d'un régime de TVA crédit-facturation comme celui de la TPS, on permet la déduction immédiate de l'achat de biens de production par le truchement du crédit sur intrants, ce qui fait contrepoids au revenu d'emploi et au revenu du capital dans le calcul de la

unusual return above a normal return to capital.

Mr. St. Denis: It probably would take a good half hour to discuss that one. Maybe some day I could pursue that with you.

If we're assuming a revenue-neutral solution to this GST study, or we still get the same \$15 billion from the taxpayer, I think what Mr. Loubier said might be right, that there would be a shift away from the upper income to the middle income. I'm assuming that in the upper-income categories you have a lot of people who are born well-to-do, or who have a lot of investment income, whose income isn't employment-based. It isn't a salary.

There are a lot of intriguing elements to your idea. How do you get self-employed persons to do it? Do they tax themselves? Or is it straight off their income statement? What about the well-to-do who aren't really part of the ongoing economic picture because of just being wealthy?

• 1615

Prof. Kesselman: One of those issues I flagged in my presentation, that there would be some distributional effects. That is likely true of any significant change of the format of the tax. In general, if you take the top tiny tail of the income distribution, 0.5% or 1%, the ultra-wealthy, they are living off bequeathed wealth that will pass on. Most of their wealth will be passed on and will not be consumed for generations, so it won't incur GST for a long time. The part they dip into for their lifestyles would escape the FPT but does not escape the GST.

But to focus on that very tiny upper tail might lead us astray in terms of the top 15% to 20% of people. Overwhelmingly, unless they're in the retirement phase of their lives, they are getting most of their income from labour earnings. The labour earnings could be the compensation to the CEO of Inco or Noranda, etc., but they would be measured. Taxable fringe benefits would be measured, employer pension contributions would be measured. So there certainly are some shifts.

The stage of my analysis now is "in progress". I don't have real numbers. If this group took a sufficient interest in it, then those numbers could be generated much more quickly by people in the Department of Finance at your request than they could be by me. They have the staff and the micro-simulation models.

Your other issue had to do with the self-employed. For all employees, the FPT would be handled 100% by payroll deductions by employers who currently have to make these monthly remittances. They have to make them even if they pay

[Traduction]

of firms sitting on gold mines, or oil wells where there are natural valeur ajoutée totale, soit la seule composante de la valeur ajoutée resource rents, or firms sitting on brilliant ideas that give them some qui est imposable, sauf dans le cas d'entreprises qui possèdent des mines d'or ou des puits de pétrole qui donnent lieu à des loyers sur les ressources naturelles, ou d'entreprises qui ont le monopole de certaines idées brillantes qui leur permettent de porter le rendement de leur capital à des niveaux inhabituels.

> M. St. Denis: Il faudrait probablement consacrer une bonne demi-heure à ce seul aspect. J'aurai peut-être l'occasion d'en discuter davantage avec vous un jour.

> En supposant que cette étude de la TPS nous fasse aboutir à une solution sans incidence sur les recettes fiscales ou, autrement dit, qu'elle nous permette de continuer à percevoir 15 milliards de dollars du contribuable, je crois que M. Loubier a peut-être eu raison de dire que le fardeau fiscal se déplacerait des hauts revenus vers les revenus moyens. Je suppose que, dans la catégorie des hauts revenus il y a beaucoup de gens qui sont nés dans l'aisance ou dont les revenus d'investissement sont importants, dont le revenu n'est pas lié à l'emploi. Il ne s'agit pas d'un salaire.

> Votre idée suscite toutes sortes d'interrogations. Que fait-on des travailleurs autonomes? Est-ce qu'ils s'auto-cotisent? Ou bien est-ce qu'on fait le calcul directement à partir de leur déclaration de revenu? Que fait-on des gens à l'aise qui ne participent pas nécessairement à l'activité économique du simple fait qu'ils sont riches?

> M. Kesselman: J'ai signalé dans mon exposé qu'il y aurait certains effets distributifs. On pourrait en dire autant de tout changement important apporté à la forme de la taxe. D'une façon générale, ceux qui font partie de cette très fine tranche de la distribution du revenu que constituent les 0,5 p. 100 ou 1 p. 100 de très nantis le sont par suite d'une richesse patrimoniale qui sera transmise à leurs descendants. La plus grande partie de leur richesse sera transmise et ne sera pas consommée durant des générations, de sorte qu'elle ne sera pas assujettie à la TPS pendant longtemps. La partie de leur richesse qu'ils dépensent pour assurer leur train de vie échapperait à une taxe sur la masse salariale mais elle n'échappe pas à la TPS.

> Pourtant, en accordant trop d'attention à la catégorie très restreinte des revenus très élevés, nous risquons de perdre de vue les personnes qui font partie des 15 à 20 p. 100 de revenu supérieur. Dans leur vaste majorité, à moins qu'ils ne soient à la retraite, le revenu d'emploi constitue l'essentiel de leur revenu. Même s'il s'agissait de la rémunération accordée au PDG de Inco ou de Noranda, elle serait mesurée. On mesurerait également les avantages sociaux imposables ainsi que les contributions de l'employeur au fonds de pension. Il y a donc certainement des déplacements.

> J'en suis encore à l'étape de l'analyse et je n'ai pas de données concrètes. Dans la mesure où votre groupe y voit un intérêt, les données pertinentes pourraient être préparées beaucoup plus rapidement par le ministère des Finances, à votre demande, puisque ce dernier dispose de tout le personnel voulu ainsi que des modèles de micro-simulation.

> Vous avez également parlé des travailleurs autonomes. Dans le cas de tous les employés, la taxe sur la masse salariale serait prélevée dans 100 p. 100 des cas sous forme de retenues salariales par les employeurs qui, à l'heure actuelle, doivent

apparatus. It's the simplest calculation. It's based on concepts currently measured—wages, salaries, commissions, bonuses, taxable fringe benefits—and with the pension adjustment we now know what the employer's effective contribution is to the employees' pension plan.

For the self-employed, the suggested approach would be to work from net self-employment income, which appears on the income tax return, and allow some offset for the capital employed in that business for a normal return. So you'd take the bottom line, net self-employment income or net professional income, and you'd allow one other deduction based on capital in the business, and that bottom line would be multiplied by 3.5%. That's an additional amount they have to pay, and I would imagine that if they went above certain thresholds, that would fall into the requirements for orderly self-remittances of tax.

Mr. St. Denis: I had a chance to glance through your paper, and it's quite thorough. You mentioned at page 17, with reference to a business transfer tax, giving some reasons where a BTT wouldn't work as well, that you have to collect a business transfer tax at the border.

How is a payroll tax more fair? You wouldn't be charging the equivalent of a payroll tax for goods coming into the country. Would that conceivably put imports at an advantage over goods produced in the country? Or am I missing some arithmetic there?

Mr. Loubier: A good question.

Prof. Kesselman: No, currently we apply the GST to imported goods.

Mr. St. Denis: Right. In a business transfer tax you would find a mechanism to do that too.

Prof. Kesselman: Yes, under a business transfer tax you would need a mechanism.

I guess what I'm saying in the comments is that a BTT would still require collection of the federal sales type of tax at the border, whereas an FPT would not, because it taxes us as we earn that labour income.

Mr. St. Denis: But is it certain that an FPT wouldn't bias domestic goods in favour of imported goods? Take the goods from Wisconsin versus the goods coming into Ontario from Manitoba. Would there be a bias against the Manitoba goods?

• 1620

Prof. Kesselman: There shouldn't be any bias, because currently the 7% applies to a good at its value at the border or it applies. . .

Mr. St. Denis: FPT, though, with the payroll tax-in that scenario

[Translation]

one employee \$15,000 a year. So there's no new administrative déjà effectuer des remises mensuelles, même s'ils n'ont qu'un employé qui gagne 15 000\$. L'appareil administratif est donc déjà en place et les calculs sont fort simples. Ils sont fondés sur des éléments déjà connus et mesurés: salaires, commissions, bonis, avantages sociaux imposables et, dans le cas des pensions, nous savons quelle est la contribution réelle de l'employeur au régime de pension de l'employé.

> Dans le cas des travailleurs autonomes, il est proposé de prendre comme point de départ le revenu net du travail autonome, qui figure dans le rapport d'impôt sur le revenu, et de tenir compte d'une façon ou d'une autre du capital utilisé dans l'entreprise pour obtenir un rendement normal. Il s'agirait donc de partir du revenu net du travail autonome ou du revenu net d'une activité professionnelle et d'autoriser une déduction correspondant au capital investi dans l'entreprise et de multiplier le résultat par 3,5 p. 100. Cette catégorie de travailleurs aurait donc ce montant additionnel à verser et je suppose que, au-delà de certains seuils, il leur faudrait effectuer des remises périodiques.

> M. St. Denis: J'ai eu l'occasion de parcourir votre document, qui est passablement détaillé. À la page 17, en parlant de la taxe sur les opérations commerciales et en expliquant pourquoi elle ne fonctionnerait pas aussi bien, vous notez qu'il faudrait percevoir la taxe sur les opérations commerciales à la frontière.

> En quoi une taxe sur la masse salariale est-elle plus juste? Aucune taxe équivalente ne s'appliquerait aux produits importés. N'y aurait-il pas alors un avantage comparatif pour les importations par rapport aux biens produits au Canada? Ou bien se pourrait-il que certains calculs m'aient échappé?

M. Loubier: Excellente question.

M. Kesselman: Non, à l'heure actuelle, nous appliquons la TPS aux produits importés.

M. St. Denis: Exact. Dans le cas d'une taxe sur les opérations commerciales, on trouverait un mécanisme pour le faire également.

M. Kesselman: En effet, pour une taxe sur les opérations commerciales, il faudrait un mécanisme.

Ce que j'avance dans mon texte, c'est que, avec une TOC, il continuerait d'être nécessaire de percevoir à la frontière une forme quelconque de taxe de vente fédérale, ce qui ne serait pas le cas pour la taxe sur la massse salariale, puisqu'elle est prélevée à mesure que le revenu du travail est gagné.

M. St. Denis: Peut-on tout de même être certain qu'une taxe sur la masse salariale n'avantagerait pas des biens importés par rapport aux biens produits sur le marché intérieur? Prenons le cas de produits du Wisconsin par rapport à des produits manitobains vendus en Ontario. Les produits manitobains seraient-ils désavantagés?

- M. Kesselman: Il ne devrait pas y avoir de différence, puisque, à l'heure actuelle, la taxe de 7 p. 100 s'applique à la valeur du produit à la frontière ou bien elle s'applique...
- M. St. Denis: Oui, mais quel est le résultat pour la TMS dans ce cas?

Prof. Kesselman: Under the GST there's no bias. Under the FPT, again there is no bias.

Mr. St. Denis: I don't understand why the bias -

Prof. Kesselman: There is no bias because you take your after–income–tax and after–FPT and after–UI and after–CPP earnings, whatever you're left with, and you make choices of what to buy, whether it's Wisconsin cheese or Quebec cheese.

Mr. St. Denis: But in the price on the shelf of the goods from Wisconsin or the goods from Manitoba would there be no built–in bias in favour of the U.S. good?

Prof. Kesselman: There shouldn't be, because no tax would be applied to either under the FPT. Under the GST a 7% tax is applied to both goods, whether imported or domestically produced. So in one case it's 7% and 7%, imported or domestically produced.

Mr. St. Denis: So it's zero and zero.

Prof. Kesselman: It's zero and zero because we've collected it as 3.5% on a broader measure of your earnings or consumption potential.

Mr. St. Denis: I'll have to think about that one too.

Mr. Pillitteri (Niagara Falls): The more I look at this... Would you say it would be what some people have alluded to and some people have mentioned for quite a while, a minimum single tax on every Canadian? Would it not be the equivalent of a single tax?

Prof. Kesselman: No, this is not a single tax. It retains the existing personal income tax, with all of its warts and problems—and I wish we could do better on that, too—but it sets alongside that, instead of the GST, something much simpler in concept, application, and operation, a flat—rate payroll tax.

Yes, if you want to think in more grandiose terms, you might want to go back to your government and say, well, let's think much more broadly than just the GST. There are certainly arguments for going to a single tax. There are some arguments against, but there are reasonable ones for making the personal income tax a much more neutral and less distorting tax.

A lot of the distortions in the personal income tax relate to the middle—bracket and the top—bracket rates, interacting with a very imperfect measure of income, particularly capital income, where, as you know, scores of thousands of people are employed in the investment and investment—advising industry to try to find ways for individuals to defer their income or to be taxed at lower rates. That's a massive waste of resources.

This FPT avoids those types of distortions, and that's why I would not be particularly pleased to see the GST's \$15 billion raised by simply ratcheting the rates up further on the personal income tax, given its highly imperfect concepts. It's a type of hybrid between a consumption base and an income base and has many very nasty effects on resource allocation and the incentives for how people use their minds and their time.

[Traduction]

M. Kesselman: Avec la TPS, il n'y a pas de différence et il n'y en a pas non plus avec la TMS.

M. St. Denis: Je ne comprends pas pourquoi. . .

M. Kesselman: Il n'y en a pas puisque c'est avec le revenu qu'il lui reste après prélèvement de l'impôt sur le revenu, de la TMS, de l'A-C, du RPC que le consommateur décide d'acheter son fromage du Wisconsin ou du Québec.

M. St. Denis: Oui, mais à l'épicerie, le produit américain ne serait—il pas avantagé en partant par rapport au produit canadien?

M. Kesselman: Je ne vois pas pourquoi, étant donné que, avec la TMS, ni l'un ni l'autre ne seraient taxés. Avec la TPS, une taxe de 7 p. 100 vise le produit canadien aussi bien que le produit importé. Dans un cas donc, c'est 7 p. 100 pour l'un et 7 p. 100 pour l'autre.

M. St. Denis: Et dans l'autre cas, zéro pour l'un et zéro pour l'autre.

M. Kesselman: En effet, puisqu'un prélèvement de 3,5 p. 100 aura été effectué sur une portion plus large du revenu ou de la capacité de consommation.

M. St. Denis: Voilà un autre aspect auquel je vais devoir réfléchir.

M. Pillitteri (Niagara Falls): Plus je réfléchis, plus je trouve que cette taxe ressemble à ce que diverses personnes proposent depuis un certain temps, à savoir une taxe unique minimum qui s'appliquerait à tous les Canadiens. N'êtes—vous pas d'accord?

M. Kesselman: Non, il ne s'agit pas d'une taxe unique. L'impôt sur le revenu des particuliers est maintenu, avec toutes ses imperfections et tous les problèmes qu'il comporte—j'aimerais bien qu'on puisse l'améliorer également—mais on établit en marge, plutôt que la TPS, quelque chose de beaucoup plus simple, de beaucoup plus facile à appliquer et à administrer: une taxe uniforme sur la masse salariale.

En effet, si vous voulez voir plus grand, il serait peut-être opportun de proposer au gouvernement une perspective qui dépasse le cadre de la TPS. La taxe unique comporte des avantages certains. Elle a également ses inconvénients. À tout événement, il serait certainement avantageux de faire en sorte que l'impôt sur le revenu des particuliers soit beaucoup plus neutre et qu'il cause beaucoup moins de distorsions.

Bon nombre des distorsions liées à l'impôt sur le revenu des particuliers ont trait aux taux des tranches d'imposition moyennes et supérieures conjugués à une définition très imparfaite du revenu, et je pense ici tout particulièrement aux revenus de placements. Comme vous le savez, le secteur de placements emploie des milliers de personnes qui s'efforcent d'en aider d'autres à reporter leur impôt ou à bénéficier d'un taux d'imposition avantageux. Voilà un gaspillage massif de ressources.

La TMS évite ces distorsions et voilà pourquoi je ne serais pas particulièrement heureux si on décidait, pour percevoir les 15 milliards de dollars que rapporte actuellement la TPS, de relever tout simplement encore davantage les taux de l'impôt sur le revenu des particuliers, compte tenu de ses graves imperfections. C'est un impôt de type hybride dont l'assiette tient à la fois de la consommation et du revenu. Il a de nombreux effets très néfastes sur l'affectation des ressources et notamment des ressources humaines.

Mr. Pillitteri: To follow up on that, if it is to be in another form, just a single tax and we would retain our income tax, would it not also be, as you said in your presentation, beneficial to goods coming into the country? As the GST is today, we're able to take away that input cost. Yes, the consumer pays that 7%, but the manufacturer does not pay it. On the other hand, the manufacturer coming in from outside of the country does pay that 7%. So already we have given up our competitiveness to the outside goods.

Prof. Kesselman: Maybe I don't follow your assertion.

Mr. Pillitteri: I'm saying that the consumer pays the 7% GST, but the producer, the manufacturer, passes that on.

Prof. Kesselman: That's right.

Mr. Pillitteri: On the other hand, if we are not able to collect a 7% GST on something else coming in, we're giving an edge to foreign goods coming into the country. If we were to apply a 7% goods tax we would be in contravention of GATT or NAFTA.

• 1625

Prof. Kesselman: I still don't quite understand. The GST is applied 7% at the border and then of course that, through input credits, eventually gets shifted down the line to the final consumer, along with the additional value added as it is distributed.

Is your argument one that concerns the current system?

Mr. Pillitteri: My concern is that by having this type of tax we are not able to collect taxes from any goods coming into the country.

Prof. Kesselman: By having which kind of tax, a payroll tax?

Mr. Pillitteri: Yes.

Prof. Kesselman: The point here is that under a payroll tax you don't collect the tax on the goods and services. You collect those taxes at the point that we earn our income, earn our labour source of earnings, and therefore anything you buy, whether it is an imported good or a domestically produced good, you have already paid the tax on. It was deducted by your employer at 3.5% on your gross labour compensation. I don't see that this gives any additional edge in any way to imports, or biases things in any different way than the current system, which is quite a neutral system with respect to imports and exports.

Mr. Pillitteri: I'll have to think that one over.

The Chairman: You've sparked a lot of interest, Professor Kesselman. I have a number of other people who want to ask you questions.

Prof. Kesselman: I'll stay here as long as you like.

The Chairman: Thank you.

Mr. Shepherd (Durham): Maybe I can recap what you are saying. If I put this alongside the GST, when all the smoke has cleared aren't we essentially shifting the tax burden away from consumption items to active working income, if you will? When all the smoke clears here, won't average workers watch an erosion of their real disposable income?

[Translation]

- M. Pillitteri: Cela dit, supposons une taxe unique, avec maintien de l'impôt sur le revenu. Un tel régime ne serait–il pas à l'avantage des produits qui arrivent au Canada, comme vous l'avez dit dans votre exposé? Avec la TPS aujourd'hui, nous pouvons supprimer le coût des intrants. En effet, le consommateur paie la taxe de 7 p. 100, mais pas le fabricant. Par contre, le fabricant de l'extérieur du pays paie la taxe de 7 p. 100. Nous avons donc déjà renoncé à la compétitivité par rapport aux produits de l'extérieur.
 - M. Kesselman: Je ne suis pas certain de comprendre.
- **M. Pillitteri:** Le consommateur paie 7 p. 100 de TPS, mais le producteur, le fabricant la refile.
 - M. Kesselman: C'est exact.
- **M.** Pillitteri: Par contre, si nous ne sommes pas en mesure d'appliquer une TPS de 7 p. 100 aux produits importés, nous accordons un avantage aux produits étrangers qui entrent au Canada. En appliquant une taxe de 7 p. 100 sur les produits, nous irions à l'encontre du GATT ou de l'ALÉNA.

M. Kesselman: Je ne comprends pas encore tout à fait. La TPS de 7 p. 100 s'applique à la frontière et puis, par le truchement des crédits sur intrants, elle est progressivement refilée au consommateur final, avec la valeur ajoutée additionnelle.

Est-ce que votre commentaire porte sur le régime actuel?

- M. Pillitteri: Ce qui m'inquiète, c'est que, avec ce type de taxe, nous ne sommes pas en mesure d'imposer les produits qui entrent au pays.
- M. Kesselman: Avec quel type de taxe, une taxe sur la masse salariale?

M. Pillitteri: Oui.

- M. Kesselman: Ce qu'il importe de faire ressortir, c'est que, avec une taxe sur la masse salariale, on ne prélève pas de taxe sur les produits et services. La taxe équivalente est prélevée à la source de revenu, à la source du revenu d'emploi et, par conséquent, la taxe qui autrement s'appliquerait à tout achat, qu'il s'agisse d'un produit importé ou non, a déjà été acquittée. L'employeur l'aura déjà prélevée au taux de 3,5 p. 100 sur la rémunération brute du travail. Je ne vois pas en quoi cela pourrait donner un avantage quelconque aux importations ou causer des distorsions qui ne sont pas déjà le propre du régime actuel, un régime qui est par ailleurs fort neutre à l'égard des importations et des exportations.
 - M. Pillitteri: Je vais réfléchir à tout cela.
- Le président: Vous avez suscité beaucoup d'intérêt, professeur Kesselman. Un certain nombre d'autres députés souhaitent vous poser des questions.

M. Kesselman: Je suis disposé à rester aussi longtemps que vous le souhaiterez.

Le président: Merci.

M. Shepherd (Durham): Si je me permets de récapituler, il me semble que, si l'on compare votre formule à la TPS, il s'agit essentiellement d'un déplacement du fardeau fiscal, de la dépense de consommation vers le revenu d'emploi. En définitive, donc, le travailleur moyen ne va—t—il pas constater une érosion de son revenu disponible réel?

Prof. Kesselman: If it raises the same revenues, on average people will be paying the same amount. To the extent that there may be some redistribution of the burden away from the current retired generation, which I partly address but I know we can't fully address, that may mean there is some additional amount paid by the current working—age population.

There would be some shifts in the incidence of the total tax. The idea here is that under a payroll tax that has matured, that has been operating for a number of years, we would pay more of our tax during our peak earning years, and less in our young adult years when we are earning less but we are probably consuming more than we are earning. We're borrowing to buy a car and furniture and perhaps a house, so we are paying a lot more GST. People in their late 20s and 30s in this stage where they are consuming more than they are earning, under an FPT pay less during that part of their lives, more during their peak earning years, their late 30s to their late 50s, and again less under the FPT during their retired years. Under a fully mature system they might be paying nothing during their retired years because it would have been collected mostly during their peak earning years.

Mr. Shepherd: But by definition, anybody who is earning a passive income or any form of passive income is now escaping the system, as opposed to the GST. Is that not correct?

Prof. Kesselman: Which example of passive income?

Mr. Shepherd: Interest income, dividend income—that's what I call passive—rental income, capital gains. Anybody who is receiving a passive income is not paying this tax.

Prof. Kesselman: This reflects the difference in the timing of the payment. Under the GST if a person earns a lot today but doesn't spend it, that person pays no GST today. That person may wait 10 years or 40 years to spend it and when it is finally spent, including the interest, then the GST is paid. But if you take all those taxes paid in GST to some future year and you discount them, and you bring them into present—day terms—your value today—it should be the same as if they spent it today.

[Traduction]

M. Kesselman: Si les recettes perçues demeurent les mêmes, alors en moyenne les gens vont payer le même montant. Dans la mesure où il pourrait y avoir une certaine redistribution du fardeau à l'avantage des gens qui sont actuellement à la retraite, aspect dont j'ai pu tenir compte en partie mais pas en totalité, il se peut que la population active actuelle paie davantage.

L'incidence de la taxe serait variable au cours d'une vie. Une fois le régime établi depuis un certain nombre d'années, nous serions taxés davantage durant nos meilleures années de gains et moins durant nos premières années de vie adulte, à un moment où nos revenus sont moindres mais où notre consommation les dépasse vraisemblablement. C'est l'époque où nous empruntons pour l'achat d'une voiture, d'un meuble et peut-être d'une maison et où nous payons beaucoup plus de TPS. Lorsque les gens atteignent la trentaine et la quarantaine, ils dépensent davantage qu'ils ne gagnent. Avec la TMS, ils payeraient moins durant cette période de leur vie et payeraient davantage durant leurs meilleures années de rémunération, soit de la fin de la trentaine à la fin de la cinquantaine et puis, par la suite, durant les années de retraite, ils payeraient moins de TMS à nouveau. Dans un régime qui aurait atteint sa pleine maturité, ils ne payeraient peut-être rien durant les années de leur retraite étant donné que des prélèvements suffisants auraient été effectués durant leurs meilleures années de gains.

M. Shepherd: Par définition alors, tous ceux qui gagneraient un revenu sans travailler passeraient entre les mailles du filet, ce qui n'est pas le cas avec la TPS. N'est—ce pas vrai?

M. Kesselman: De quel type de revenu gagné sans travailler voulez-vous parler au juste?

M. Shepherd: Du revenu d'intérêt, du revenu de dividende—voilà ce que j'appelle des revenus gagnés sans travailler—du revenu de location, des gains en capital. Tous ceux qui reçoivent un revenu sans travailler ne paieront pas cette taxe.

M. Kesselman: C'est une question de distribution des paiements dans le temps. Avec la TPS, si une personne gagne beaucoup d'argent aujourd'hui mais ne dépense rien, elle ne paie pas de TPS aujourd'hui. Il se peut qu'elle attende 10 ans ou 40 ans avant de dépenser. Lorsqu'elle dépensera son argent, et l'intérêt accumulé, alors la TPS sera payée. Cependant, si tous les versements futurs de TPS sont actualisés et exprimés en valeur d'aujourd'hui, le résultat devrait être le même que si les dépenses avaient été faites aujourd'hui.

• 1630

In other words, they took their labour earnings and they simply went out and spent it today and incurred the GST. The alternative is that they save part of it, and on the part they save they do not pay the GST today, and in future years they are receiving interest through dividend income. Eventually they spend it, and what they spend will incur the GST, including the original labour earnings saved and the interest in dividend income accumulated along the way.

Autrement dit, c'est comme si le revenu d'emploi avait été dépensé aujourd'hui et que la TPS avait été appliquée aujourd'hui à la dépense. L'autre possibilité, c'est qu'une partie du revenu soit dépensée et que l'autre soit épargnée, échappant à la TPS et produisant des revenus de placement dans les années futures. Mais cette épargne finit par être dépensée et, à ce moment—là, la TPS est prélevée, non seulement sur les revenus d'emploi épargnés au départ mais aussi sur le revenu de placement accumulé.

All I am saying is that the present value amount of the GST they get to defer, it is the same whether they pay it 10 years from now or 30 years from now, so long as they are earning a rate of return or an interest rate similar to what we would normally use to discount future returns into current—day dollars. The perception of it may be different, but there is again a kind of equivalence going on.

Mr. Shepherd: In the extreme case where people never worked a day in their lives and all they ever earned was interest income, they never paid any of this tax, whereas now they are paying GST. Is that fair?

Prof. Kesselman: That would be correct and this would be the top 1% who live off bequeathed—

Mr. Shepherd: There are obviously mixes of that going on in our economy where those people are paying GST today but they are not going to pay it under your regime.

Prof. Kesselman: That's correct.

Mr. Shepherd: The second part of that is its allocation to the self-employed and trying to address that problem, and also closely held corporations. We've talked a lot about the underground economy. It seems to me if there is one clear way to push people underground it is once again to focus on people like the self-employed. Obviously if I don't want to pay this tax, I simply don't report my income.

Prof. Kesselman: I did suggest there are no magic bullets in this area, and I did suggest also that the incentives to be pushed underground are stronger with the 7% GST applied to small businesses and the service sector and self-employed than they are with a 3.5% payroll tax, just given the difference in the rates.

You are correct. Our tax system is having increasing problems with compliance as people move underground, but this alternative scheme, the FPT, is at least marginally better than the GST in terms of the types of incentives for people to go underground.

Mr. Shepherd: Getting back to what Mr. Loubier was saying, don't you also think when people see their disposable income adjusting through this, it is going to put pressure on wage demands? Couldn't this tax be inflationary?

Prof. Kesselman: No one knows how the world really works or unfolds. At least I don't. I think all we can point to here is that an FPT, if adopted, would be a new tax, but it would also completely eliminate another tax, leading to a decline in the price level of about 3%. Secondly, the macro climate is not at all supportive of wage increases, and is not going to be so six months from now or a year from now—three or four years from now, maybe. But the outlook is one of very great slack in labour markets. There is a lot of unemployment. People are much more concerned about their job security than getting raises.

Mr. Shepherd: But when Joe Smith gets his pay cheque under your regime, he's getting less money than he got before.

[Translation]

Tout cela pour dire que la valeur actualisée de la TPS reportée reste la même, que la dépense soit faite dans 10 ans ou dans 30 ans, dans la mesure où le taux de rendement ou d'intérêt est semblable à celui qui sert au calcul d'actualisation des recettes futures en dollars d'aujourd'hui. C'est une autre façon de voir, mais, encore ici, un principe d'équivalence s'applique.

M. Shepherd: Si on prend le cas limite de personnes qui ne travaillent jamais et dont le seul revenu provient de versements d'intérêts, ces personnes ne payeraient jamais cette taxe. Or, à l'heure actuelle, elles paient la TPS. Trouvez-vous cela juste?

M. Kesselman: Vous avez raison et vous parlez de ce 1 p. 100 de gens qui vivent de leurs rentes. . .

M. Shepherd: Il y a évidemment des cas intermédiaires de personnes qui paient la TPS à l'heure actuelle, mais qui n'auraient rien à payer sous le régime que vous proposez.

M. Kesselman: C'est exact.

M. Shepherd: Comme deuxième volet, il faut déterminer comment cette taxe s'applique aux travailleurs autonomes ainsi qu'aux sociétés à participation restreinte. Il a beaucoup été question de l'économie souterraine. Si on se met une fois de plus à cibler les travailleurs autonomes, ils vont être tentés de passer à l'économie souterraine. La première idée qui viendra à ceux qui veulent éviter cette taxe, ce sera de ne pas déclarer leurs revenus.

M. Kesselman: J'ai bien dit qu'il n'y avait pas de solution magique dans ce domaine et j'ai dit également que l'attrait de l'économie souterraine est plus fort lorsqu'on applique la TPS de 7 p. 100 à la petite entreprise, aux services et aux travailleurs autonomes que lorsqu'on applique une taxe sur la masse salariale de 3,5 p. 100, ne serait—ce qu'en raison des différences de taux.

Vous avez raison. Il est de plus en plus difficile de faire respecter notre régime fiscal à mesure que l'économie souterraine prend de l'ampleur. Malgré tout, la solution de rechange que je propose, la TMS, a tout de même l'avantage d'offrir moins de raisons aux contribuables de passer à l'économie souterraine que la TPS.

M. Shepherd: Pour revenir à ce que disait M. Loubier, ne croyez-vous pas que lorsque les gens constateront que leur revenu disponible n'est plus ce qu'il était, ils se mettront à revendiquer des augmentations de salaire? N'y aurait-il pas alors un risque d'inflation?

M. Kesselman: Personne ne peut vraiment prédire le cours des événements. Je ne prétends certainement pas pouvoir le faire. Il y a tout de même lieu de signaler que si une TMS était adoptée, il s'agirait non seulement d'une nouvelle taxe mais aussi d'une taxe qui en remplacerait complètement une autre et entraînerait une baisse de prix de l'ordre de 3 p. 100. En deuxième lieu, la conjoncture macro-économique n'est pas du tout favorable aux augmentations de salaire et elle ne le sera pas non plus dans six mois, ni dans un an—peut-être dans trois ou quatre ans. Le marché du travail risque de demeurer stagnant pendant un certain temps. Il y a beaucoup de chômage. Les gens s'inquiètent beaucoup plus de la sécurité d'emploi que d'une éventuelle augmentation de salaire.

M. Shepherd: Oui, mais, avec votre régime, lorsque M. Tremblay reçoit son chèque de paye il reçoit moins d'argent qu'il n'en recevait auparavant.

Prof. Kesselman: That's correct. He's getting less money—

Mr. Shepherd: So his inclination is to see how he can get even.

Prof. Kesselman: He's getting fewer nominal dollars, but suddenly everywhere he walks, the donut shop, the shoe store, the home repair, there's no GST. His cost of living has fallen by roughly 3%. We're not experts in social psychology. At least I'm not, so I can't say with great certainty exactly how that would work out.

M. Loubier: J'aimerais revenir sur un point que vous avez mentionné tout à l'heure. Vous dites que cela peut réduire les échappatoires, le travail au noir. Donc, si vous forcez un travailleur, c'est-à-dire que vous ne le mettez pas devant un choix de consommer ou non, donc de payer une TPS ou non, vous le forcez à payer un impôt sur sa masse salariale, sur les gains de travail.

1635

Ce même travailleur sera incité à faire appel aux services d'un travailleur autonome pour une réparation de maison, par exemple, un plombier, quelqu'un de la construction. Il sera surtaxé autant qu'avec la TPS, n'importe quel système, mais là il sera forcé de le faire. Il sera porté à aller consommer sur le marché noir, exactement de la même façon qu'avec la TPS. Il va faire appel à quelqu'un de la construction qui lui proposera, à un moment donné, de faire une job sous la table, under the table, comme dit M. Chrétien. Ca ne changera rien à cet égard. Vous le forcez donc à payer un impôt. Par ailleurs, connaissant la surtaxation actuelle, le travailleur, à revenu moyen surtout, le travailleur le plus taxé depuis 1984, sera encouragé à poursuivre sa consommation au noir. C'est une remarque que je tenais à faire. Je réfléchis tout haut en même temps que je vous pose la question.

Prof. Kesselman: Did you want a response?

M. Loubier: Oui, si vous en avez une.

Prof. Kesselman: Your argument suggests that workers, not only blue-collar workers but also white-collar workers and executives right across the board, really have a choice about how much GST they pay, that they maybe view it as almost discretionary. That's only true in fairly narrow areas of consumption such as home repairs, gardening and such. Where do you buy a suit where you don't pay the GST? In other words, most of our consumption is going to bear the GST. There's not really all that much of a voluntary nature except in some particular goods, and some particular services.

The Chairman: Thank you.

I would now like to turn to Mr. Campbell, followed by Mr. Discepola as the last one.

Mr. Campbell (St. Paul's): Members, you are fortunate indeed. I have to leave momentarily so I will be very quick.

I find myself in the rare situation of being perhaps in agreement with Mr. Grubel. I'm having trouble, I guess, as I think he had, if I understood him correctly, with the underlying premise that the difference between your revenues and your

[Traduction]

M. Kesselman: C'est exact. Il reçoit moins d'argent. . .

M. Shepherd: Il cherchera donc un moven de se rattraper.

M. Kesselman: Il reçoit moins en dollars nominaux, mais il se rend bien compte que, partout où il va, à la beignerie du coin, chez le cordonnier, chez le quincaillier, la TPS a disparu. Pour lui, le coût de la vie a donc baissé d'environ 3 p. 100. Nous ne sommes pas des experts en psychologie sociale. Tout au moins, ce n'est pas mon cas. Par conséquent, je ne suis pas en mesure de dire avec beaucoup de certitude comment les choses vont évoluer.

Mr. Loubier: I would like to come back to something you mentioned earlier. You said that this could help close loopholes and lessen work done under the table. Therefore, if you are imposing something upon a worker, and by that I mean that you are not leaving him the option of consuming or not consuming, and therefore of paying or not paying GST, you are forcing him to pay tax on his labour earnings.

That same worker will be inclined to call upon an independent worker to have his house repaired, for example, to a plumber, somebody working in construction. He will be overtaxed as much as with the GST, any other system, but he will then be forced to do so. He will tend to go on the black market, just like with the GST. He will hire a construction worker who will offer, at a given time, to do a job under the table, sous la table, as Mr. Chrétien calls it. It will change nothing to the situation. So, you force him to pay a tax. The average wage earner who is already overtaxed, who has been paying the highest taxes since 1984, will just keep on going on to the black market. This is the remark I wanted to make. I'm thinking aloud as I'm asking you the question.

M. Kesselman: Voulez-vous une réponse?

Mr. Loubier: Yes, if you have one.

M. Kesselman: Votre argument donne à penser que les travailleurs, pas seulement les cols bleus mais aussi tous les cols blancs et les cadres, peuvent décider du montant de TPS qu'ils vont payer, qu'ils la considèrent presque comme une taxe facultative. Cela n'est vrai que dans des secteurs de consommation très restreints comme les travaux autour de la maison ou le jardinage. Connaissez-vous un endroit où on peut acheter un complet sans avoir à payer la TPS? Autrement dit, la TPS frappe la plus grande partie de la consommation. Il est assez rare qu'on puisse se passer de la payer, si ce n'est dans le cas de certains biens ou services en particulier.

Le président: Merci.

Je vais maintenant céder la parole à M. Campbell. Puis, je donnerai la parole à M. Discepola qui sera le dernier à poser des questions.

M. Campbell (St. Paul's): Vous êtes très chanceux, chers collègues, car je dois vous quitter d'un moment à l'autre. Je serai donc très bref.

Je dois avouer que pour une rare fois j'aurais tendance à être d'accord avec M. Grubel. J'ai de la difficulté tout comme lui, si je l'ai bien compris, à accepter l'hypothèse que la différence entre les revenus et les intrants correspond grosso

inputs is essentially the cost of labour. As you express it in your paper, there's reference to some of it perhaps being economic rent. We could get off on a long discussion about whether or not that's right.

If your premise is that there's an essential equivalence between labour, wages, and consumption—what we spend—my fear is that the normal wage earner is not going to see it that way at all. The wage earner is going to see this as a compulsory tax off his pay cheque as opposed to a tax that is imposed when he or she spends.

I guess I'm most troubled, and I want to ask again, about the issue of savings. In effect you're taxing savings.

Prof. Kesselman: You are taxing gross labour income regardless of whether it is saved or spent in that period; however, the economic concern with the taxation of savings is the taxation of the return to savings—interest, dividends, profits, and rental income. You do not tax that under a payroll tax. In effect you've paid the tax up front on the total labour earnings, and then you do not subject to any further tax at any time on interest, dividend and other capital types of income.

How the public or the stereotypical worker might perceive this is hard to say. Consumption taxes are not that popular, income taxes are not that popular, and payroll taxes are not that popular. Basically taxes are not that popular. Payroll taxes are very widely and heavily used, just as value—added taxes are widely and heavily used. Some of the rates in European countries are quite amazing. France has rates of nearly 60% combined between the employer and the employee. Germany has rates of 37%. These have, to the extent that anyone can accept taxes, a measure of acceptance in part because they are largely earmarked. They are labelled levy for this or levy for that.

• 1640

I don't know exactly how any tax can effectively be sold or a change in tax can be sold.

Mr. Campbell: One of the realities we have to deal with as a committee is that time and time again we hear people say, well, the GST was meant to be a tax on consumption, leaving aside the question that you're taxing funerals, something you don't choose to have.

In essence, people understand it as a consumption tax and your alternative is a compulsory tax. It will be seen that way by people. While it's an interesting proposal that merits serious consideration, I find that aspect problematic.

I have one final question. I take it that the Ontario Fair Tax Commission looked at payroll taxes. Are you aware of what they concluded?

Prof. Kesselman: I'm aware of the expert report they commissioned and I'm aware of what their recommendations are.

Mr. Campbell: Do you recall offhand?

[Translation]

modo aux coûts de la main-d'oeuvre. Selon votre mémoire, on pourrait peut-être parler dans certains cas d'une rente économique. Nous pourrions débattre la question longuement.

Votre raisonnement repose sur l'hypothèse d'une équivalence essentielle entre le travail, le salaire et la consommation—ce que nous dépensons—mais j'ai bien peur que le travailleur moyen ne voie pas du tout les choses de la même façon. Il y verra plutôt une taxe obligatoire prélevée sur son chèque de paye par opposition à une taxe qui lui est imposée lorsqu'il dépense.

Ce qui me préoccupe le plus, et je tiens à le répéter, c'est la question de l'épargne. En fait, vous taxeriez l'épargne.

M. Kesselman: Il y aurait taxation du revenu brut d'emploi, que l'argent soit dépensé ou économisé; toutefois, la question qui se pose sur le plan économique a trait à la taxation du rendement de l'épargne—intérêts, dividendes, profits et revenus de location. Ces revenus ne sont pas touchés par une taxe sur la masse salariale. En fait, la taxe est perçue au départ sur la totalité des revenus d'emploi, et jamais l'intérêt, les dividendes et d'autres revenus de gain en capital ne sont taxés.

Il est difficile de prédire l'accueil que le public ou le travailleur moyen réserverait à une telle taxe. Les taxes à la consommation ne sont pas très populaires, ni l'impôt sur le revenu, ni les taxes sur la masse salariale. Les taxes en général ne sont pas populaires. Les taxes sur la masse salariale sont très répandues et utilisées abondamment tout comme les taxes sur la valeur ajoutée d'ailleurs. Certains des taux imposés en Europe sont plutôt stupéfiants. La France a des taux de près de 60 p. 100 qui sont répartis entre l'employeur et l'employé. L'Allemagne a des taux de 37 p. 100. Ces taxes sont en partie acceptées, dans la mesure où quiconque peut accepter de payer des taxes, parce qu'elles sont affectées à des fins particulières. Il y a prélèvement pour ceci ou pour cela.

Je ne sais pas exactement comment on peut arriver à faire accepter une taxe ou un changement de taxe.

M. Campbell: Le comité a souvent entendu les gens dire que la TPS était censée être une taxe à la consommation, mais elle s'applique aussi aux funérailles, ce dont personne ne veut vraiment.

Essentiellement, les contribuables considèrent la TPS comme une taxe à la consommation et vous leur proposez, en guise de remplacement, une taxe obligatoire. C'est comme cela qu'ils la considéreront. C'est une proposition intéressante qui mérite que l'on s'y arrête, mais je trouve cet aspect de la question problématique.

J'aurais une dernière question. Je crois savoir que l'«Ontario Fair Tax Commission» a examiné les taxes sur la masse salariale. Savez-vous à quelles conclusions elle en est arrivée?

M. Kesselman: Je suis au courant du rapport qu'elle avait commandé à des experts et je sais quelles ont été ses recommandations.

M. Campbell: Pourriez-vous nous en parler?

Prof. Kesselman: Their recommendations were to extend the tax, as I have suggested, to include the dividends from closely held corporations, because they saw that as a possible route to avoid the payroll tax. They recommended no increased reliance on payroll taxes based on their commissioned report, which had some analysis and arguments in it that I do not agree with and which I have, let's say, critiqued in an article, forthcoming in the *Canadian Tax Journal*, which is a comprehensive assessment of the four provincial payroll taxes.

In other words, I do not agree with the conclusion that Ontario should stick with its current balance between sales taxes and payroll tax, which was one of the commission's suggestions, relying fairly heavily on their expert author.

Mr. Campbell: But they were concerned, if I recollect correctly, about the impact on small business and on employment.

Prof. Kesselman: They were; however, I think you should keep in mind that the Ontario tax is called the employer health tax.

Mr. Campbell: Yes.

Prof. Kesselman: It's levied on employers. Certainly a payroll tax levied on employers, or one that is already levied on employers and the rate is increased, will raise the cost of employing additional workers and will lead to a period of disemployment until that tax gets shifted back into lower wages, which the statistical evidence does indicate happens to payroll taxes after a period of a few years.

Just to make clear the distinction here, the proposal I have on the table is a federal payroll tax entirely as an employee levy, not an employer levy.

Mr. Campbell: Thank you very much.

Mr. Discepola (Vaudreuil): I will try to be rather brief. I would like to pick up on some of the comments that were made before.

In my travels during the election I think what people tried to tell me was to simplify, simplify, get rid of everything and just tax them one percentage, as opposed to paying GST, paying PST in Quebec, for example, paying payroll deductions, etc.

I never envisioned it to be the reverse of what you are saying. What I thought and what people were telling me was to just charge them 15% or 20% of everything they make and leave them alone after that. Don't go dipping into all their different pockets.

I was excited at first, because it is a new proposal we have received in the many weeks we've had hearings, but as I have tried to analyse it, I'm more and more cautiously pessimistic about the proposal, to put it politely.

One of the concerns I have is that I think by putting an extra burden on the employee, we're going to increase the labour production costs for small—and medium—sized businesses, for example. How will that affect our competitiveness internationally?

I think we're digressing totally from a concept of consumption tax versus a labour tax. I see any consumption tax as a semi-voluntary tax. You can always decide to postpone your major purchases, whereas when we charge it on the payroll tax, you have no choice, you get hit with it every day.

[Traduction]

M. Kesselman: Elle a recommandé d'étendre l'application de la taxe, comme je l'ai suggéré, aux dividendes de société à capital fermé, car elle estime qu'ils peuvent permettre d'éviter de payer la taxe sur la masse salariale. Elle a recommandé qu'on ne fasse pas une plus large place à la taxe sur la masse salariale en se fondant sur le rapport qu'elle avait commandé, rapport qui contient des arguments auxquels je ne souscris pas et que j'ai critiqués, disons, dans une article que publiera sous peu la Revue fiscale canadienne et qui consiste en une évaluation globale des quatre taxes provinciales sur la masse salariale.

Autrement dit, je ne suis pas d'accord avec la conclusion que l'Ontario devrait s'en tenir à son régime actuel qui combine la taxe de vente et la taxe sur la masse salariale, conclusion à laquelle la commission en est arrivée en s'appuyant sur son rapport d'experts.

M. Campbell: Elle était préoccupée, si je me souviens bien, par l'incidence de la taxe sur les petites entreprises et sur l'emploi.

M. Kesselman: Oui, mais il ne faudrait pas oublier que la taxe ontarienne s'appelle l'impôt-santé des employeurs.

M. Campbell: Oui.

M. Kesselman: Elle est prélevée auprès des employeurs. De toute évidence, une taxe sur la masse salariale qui commencerait à être perçue auprès des employeurs, ou dont le taux augmenterait, fera qu'il en coûtera plus cher pour embaucher de nouveaux employés et découragera l'emploi tant qu'elle n'aura pas été répercutée sur les salaires qui, d'après les statistiques, finissent par baisser au bout de quelques années.

Je tiens à préciser ici que la taxe fédérale sur la masse salariale que je propose serait entièrement prélevée auprès des employés et non pas des employeurs.

M. Campbell: Merci beaucoup.

M. Discepola (Vaudreuil): Je vais essayer d'être plutôt bref. J'aimerais vous rapporter certaines des observations que j'ai déjà entendues.

Dans mes déplacements au cours de la campagne électorale, j'ai souvent entendu les gens me dire qu'il fallait simplifier la taxe au maximum et en imposer une seule au lieu de les obliger à payer la TPS, la TVQ au Québec, par exemple, une taxe sur la masse salariale, etc..

Jamais je n'ai imaginé que ce pourrait être le contraire de ce que vous dites. Les gens auraient voulu qu'on se contente de prélever 15 ou 20 p. 100 de leur revenu, mais qu'on les laisse ensuite tranquilles. Qu'on arrête de toujours aller puiser dans leurs poches.

J'ai été excité au début, parce que nous n'avions pas encore reçu une telle proposition au cours de nos audiences qui ont débuté bien des semaines auparavant, mais plus je l'analyse, plus je suis pessimiste, pour être poli.

J'ai peur qu'en alourdissant le fardeau de l'employé, on augmente les coûts de production pour les petites et moyennes entreprises par exemple. Quelle incidence cela aura—t—il sur notre compétitivité à l'échelle internationale?

Je pense que nous nous éloignons tout à fait du concept d'une taxe à la consommation par opposition à une taxe sur la main—d'oeuvre. Pour moi, une taxe à la consommation est semi—volontaire. Vous pouvez toujours décider de reporter un achat important alors que dans le cas d'une taxe sur la masse salariale, vous n'avez pas le choix puisqu'elle vous est imposée chaque jour.

[Translation]

• 1645

I've done a quick analysis here. If I took an average employee earning \$30,000, according to your method he or she would be paying approximately \$1,050 a year in GST, let alone the provincial sales tax, as a form of consumption tax. That means the same person would have to spend or consume goods or services in the order of \$15,000 a year. I see your proposal as really burdening again the middle class that always seems to get hit in any tax reform you do.

Unless my figures are wrong, how can anybody afford to spend almost 50% of their income yet be better off with it? We're really shifting the burden by going to a payroll tax on the middle class, and I think they can't afford it right now, especially those who are trying to seek jobs and retain those jobs.

Just comment, please.

Prof. Kesselman: May I respond as well?

Mr. Discepola: Sure.

Prof. Kesselman: A consumption tax such as the GST does have what some people would call a semi-voluntary nature, in that you can pay it sooner or later. Maybe people like that, or maybe it's an illusion. I mean, you pay it sooner or later.

One problem with that, which I noted in my presentation, is that some of them don't even pay it later. They spend six or eight months of the year in Florida, but they still draw their OAS and maintain their eligibility for Ontario medicare. If you've travelled in Florida, you will have noticed that there are large numbers of not only retirement—age but other, younger, Canadians spending significant time outside of the country, consuming.

So here the idea of being semi-voluntary has also a negative side to it. The country simply doesn't collect those taxes, either when it's earned or when it's spent on part of it.

But it's true that the payroll-tax approach doesn't have this semi-voluntary aura that, yes, you can pay it sooner or later. It's paid up front now, when you earn it.

In terms of the incidence on middle income, the figures I've given in here, as I said, are based on numbers in progress. I find it very hard to understand why or how an FPT that was designed to collect the same revenues would present a higher burden on someone at \$30,000 than the current GST. The GST is applied only to spending out of after—tax income; therefore if you go to an FPT, relatively more of the total burden has to be borne by upper middle—income working people.

So if the whole thing adds up, it should be relatively relieving for people at the lower middle–income level you're suggesting; however, a lot of that depends upon further numerical work here, whether I do that quickly or finance or someone else, if you have an interest in it, does it much more quickly. I have some guesses about how it would come out. I don't have certainty, though.

J'ai fait un calcul rapide. Si je prends un salarié moyen qui gagne 30 000\$, selon votre méthode, il paierait environ 1 050\$ par année en TPS, sans compter la taxe de vente provinciale, sous la forme d'une taxe à la consommation. Cela veut dire que cette personne devrait dépenser à peu près 15 000\$ par année pour des biens et services. Votre proposition alourdirait encore davantage le fardeau de la classe moyenne qui semble toujours être la plus durement touchée par toute réforme fiscale.

À moins que je me sois trompé dans mes calculs, comment quelqu'un peut—il se permettre de dépenser presque 50 p. 100 de son revenu et s'en trouver mieux pour autant? Nous ne ferions que déplacer le fardeau en imposant une taxe sur la masse salariale à la classe moyenne qui, selon moi, ne peut se permettre de la payer pour le moment, surtout ceux qui essaient de se trouver un emploi et de le conserver.

Un commentaire suffirait.

M. Kesselman: Puis-je aussi donner une réponse?

M. Discepola: Bien sûr.

M. Kesselman: Une taxe à la consommation du genre de la TPS est, comme le diraient certains, semi-volontaire en ce sens qu'on finit par la payer tôt ou tard. Peut-être que les gens aiment cela ou peut-être que c'est une illusion. Ce que je veux dire, c'est qu'on finit par la payer tôt ou tard.

Le problème, comme je l'ai expliqué dans mon exposé, c'est que certains finissent par ne jamais la payer. Ils passent six ou huit mois par année en Floride tout en continuant de toucher leur pension de vieillesse et en conservant leur admissibilité au régime d'assurance—maladie de l'Ontario. Si vous êtes déjà allé en Floride, vous vous êtes sûrement aperçu qu'un grand nombre de Canadiens qui iront pas nécessairement atteint l'âge de la retraite passent énormément de temps à l'extérieur du pays, où ils dépensent leur argent.

Donc, une taxe semi-volontaire a elle aussi ses inconvénients. Le pays ne perçoit tout simplement pas cette taxe, ni lorsque le revenu est gagné ni lorsqu'il est dépensé.

Il est vrai cependant que l'idée d'une taxe sur la masse salariale n'est pas aussi attrayante puisqu'il n'y a pas cet aspect semi-volontaire, la possibilité d'en remettre le paiement à plus tard. Elle est payée par anticipation, au moment où le revenu est gagné.

Pour ce qui est de l'incidence sur la classe moyenne, les chiffres que je vous ai donnés ici sont fondés, comme je l'ai dit, sur des chiffres qui évoluent. Il m'est très difficile de comprendre pourquoi ou comment une TMS conçue de manière à rapporter les mêmes recettes que la TPS actuelle représenterait un fardeau plus lourd pour quelqu'un qui gagne 30 000\$. La TPS ne s'applique qu'au revenu net dépensé; par conséquent, avec une TMS, les travailleurs des paliers supérieurs de la classe moyenne assumeront une partie relativement plus importante du fardeau.

Tout bien considéré, le fardeau de la classe moyenne inférieure, dont vous vous préoccupez, devrait s'en trouver relativement allégé; toutefois, tout cela dépend en bonne partie des calculs en cause, que je pourrais faire assez rapidement ou que les Finances ou quelqu'un d'autre, si cela vous intéresse, pourraient faire encore plus rapidement. J'ai une certaine idée de ce que cela pourrait donner, mais pas de certitude.

Mr. Discepola: My only comment on that is that if I take a look at the existing situation, when you take a look at food and rent, which are the bulk of purchasing for any middle-class family, they're currently excluded. If you were to take the proposal you advance, then they would be charged essentially \$1,050 on their \$30,000 salary. That would translate into \$15,000 of purchases, which represents 50% of their income. I can't see how you're not going to be burdening the lower middle class.

Prof. Kesselman: The numbers have to be worked through. I'm not saying that what you're suggesting is impossible. It just seems unlikely by the logic of it.

Mr. Discepola: I worked on them for half an hour. Maybe I'll spend another-

Prof. Kesselman: In other words, the 3.5% or 3% is for an illustrative type of scheme. The rate might be lower or higher, depending on-

Mr. Discepola: But then what do you do when you have such a huge crisis in the unemployment level? You're going to have to seems to me to be putting the burden on the worker, which I don't fiscal du travailleur, et ce n'est pas ce que nous essayons de faire. think is what we're trying to do.

• 1650

Prof. Kesselman: It's not my intention either. If it has that effect, it would come out in some simulations of members. I think that would be a reasonable next step. However, you may certainly be correct.

The Chairman: Professor Kesselman, you have indeed stimulated us. Thank you very much on behalf of all members for your presence here today.

Prof. Kesselman: Thank you for your questions.

The Chairman: We'll now take a little break of one or two minutes.

• 1651

[Traduction]

M. Discepola: Tout ce que je peux vous dire lorsque j'examine la situation actuelle, c'est que le logement et les aliments, qui représentent le gros des dépenses de toute famille de la classe moyenne, sont actuellement exemptés de l'application de la TPS. Selon votre proposition, la taxe équivaudrait essentiellement à 1 050\$ pour un revenu annuel de 30 000\$. Cela correspondrait à des achats de 15 000\$, ce qui veut dire 50 p. 100 du revenu. Je ne vois pas comment vous pouvez dire que le fardeau de la classe moyenne inférieure ne s'en trouverait pas alourdi.

M. Kesselman: Il faudra faire tous les calculs. Je ne nie pas ce que vous dites. Cela me semble par contre peu vraisemblable.

M. Discepola: J'ai calculé pendant une demi-heure. Peut-être que si...

M. Kesselman: En d'autres mots, le pourcentage de 3,5 p. 100 ou de 3 p. 100 est un pur exemple. Il pourrait être plus élevé ou plus bas, selon que...

M. Discepola: Mais que faire si le taux de chômage augmente considérablement? Il faudra alors relever le taux pour compenser les increase the rate to compensate for your missed revenues. It just revenus perdus. Cela équivaut, à mon avis, à alourdir le fardeau

> M. Kesselman: Ce n'est pas mon intention non plus. Si tel était l'effet d'une telle taxe, on le verrait en faisant des simulations. Ce devrait être la prochaine étape. Il se pourrait cependant que vous ayez raison.

> Le président: Monsieur Kesselman, votre témoignage nous a beaucoup fait réfléchir. Je vous remercie infiniment, au nom de tous les membres, d'avoir bien voulu nous rencontrer aujourd'hui.

M. Kesselman: Merci de vos questions.

Le président: Nous allons maintenant prendre une pause de quelques minutes.

1653

The Chairman: The meeting will come to order. Just before we get going, we've been asked to pass a motion to the effect that the finance committee be authorized to hold a working dinner on March 9, tomorrow night, in order to hear experts on the subject of the goods and services tax. Do I have a motion to that effect?

Mr. Fewchuk (Selkirk—Red River): I so move.

Mr. Pillitteri: I second the motion.

Motion agreed to

The Chairman: We are continuing our hearings into the GST. Members of the Canadian Institute of Public Real Estate Companies are with us. CIPREC is headed by executive director Ron Daniel. Mr. Daniel, would you like to introduce the other witnesses?

Le président: Nous reprenons nos travaux. Avant d'aller plus loin, je dois vous préciser qu'on nous a demandé d'adopter une motion autorisant le Comité des finances à tenir un souper de travail le 9 mars, c'est-à-dire demain soir, pour entendre le témoignage d'experts au sujet de la taxe sur les biens et services. Est-ce que quelqu'un peut me faire une proposition en ce sens?

M. Fewchuk (Selkirk—Red River): J'en fais la proposition.

M. Pillitteri: J'appuie la motion.

La motion est adoptée

Le président: Nous poursuivons nos audiences sur la TPS. Nous recevons des membres de l'Institut canadien des compagnies immobilières publiques. M. Ron Daniel est le directeur exécutif de l'ICCIP. Monsieur Daniel, pourriez-vous nous présenter les autres témoins?

Mr. Ron Daniel (Executive Director, Canadian Institute of Public Real Estate): It's my pleasure. I have associates with me: Paul Quigley, who's the chairman of CIPREC's tax committee and the vice-president of taxation for Brookfield Development Corporation, and Jim Hutchison, who's the vice-president of taxation for Bramalea Ltd. and a member of our tax committee.

I'd like to thank the committee for inviting us here today. We have circulated a brief, which Mr. Quigley will summarize.

• 1655

I should tell you that CIPREC represents approximately 29 large developers, all of the banks, the major insurance companies, and some public companies. You are probably reading about some of our organizations and members in the press more often than we would like to think about. There has been a difficult time in the last couple of years for the industry.

CIPREC was formed about 20 years ago as a self-regulating body to enable the major participants in the industry to establish and implement appropriate accounting systems and procedures. Since that time, since it was established, we have taken on the role of a national voice for the industry and appear whenever asked, or whenever we feel our comments would be of interest and of use, before government bodies, municipalities and other commissions and agencies. We always try as best we can in various circumstances to be as logical and moderate as is possible.

With that, I would like to ask Paul to summarize our brief and then we would be happy to answer any questions.

Mr. Paul Quigley (Canadian Institute of Public Real Estate Companies): What I would like to do is basically walk through the brief, hit on our basic points in a very summarized form and speak to a couple of matters that should be elaborated on in setting out our basic position.

Basically, we are not in favour of simply scrapping the GST and replacing it with the old manufacturers sales tax. That tax should have been reversed many years ago. Moving to a type of value—added tax was the type of thing that we feel should have been done. With respect to looking at a federal payroll tax as a substitute for replacement for GST, we specifically gave that some thought. Many of the concerns we have are the same as the reservations that were raised in the last hour of discussion.

The one point I would like to mention that wasn't raised was the fact that I think in 1994, if you did have a payroll tax going on at that magnitude, rather than have wage inflation, which some people were concerned with, I think it's going to be a burden forced on the workers. There is already a very low level of consumer confidence right now. To the extent we are having an economic recovery right now, it's export—led, it's not consumer—led. The lack of consumer confidence is holding it back. I think if you were to introduce it, for that reason alone it would simply extend the recession, and preserve a too high level of unemployment rate for too much longer.

[Translation]

M. Ron Daniel (directeur exécutif, Institut canadien des compagnies immobilières publiques): Avec plaisir. Je vous présente donc mes collègues Paul Quigley, qui est président du Comité sur la fiscalité de l'ICCIP et vice—président, Taxation, de de «Brookfield Development Corporation», et Jim Hutchison, qui est vice—président, Taxation, pour Bramalea Limitée et membre de notre Comité sur la fiscalité.

Je tiens à remercier le comité de nous avoir invités à comparaître aujourd'hui. Nous avons fait circuler un mémoire que M. Quigley va vous résumer.

Permettez-moi de préciser que l'ICCIP représente environ 29 gros promoteurs immobiliers, toutes les banques, les grandes sociétés d'assurance et certaines entreprises publiques. Vous entendez probablement parler de nos membres dans la presse plus souvent que nous le souhaiterions. Les temps ont été durs ces dernières années pour l'industrie.

L'ICCIP a été créé il y a à peu près 20 ans comme organisme d'autoréglementation dont le mandat était d'aider les principaux représentants de l'industrie à adopter et à mettre en application des méthodes et des systèmes adéquats de comptabilité. Depuis notre création, nous avons fini par devenir le porte-parole national de l'industrie, et nous comparaissons, lorsque nous sommes invités à le faire ou lorsque nous croyons que nos observations pourraient présenter un certain intérêt, devant les organismes gouvernementaux, les municipalités et d'autres commissions et organismes. Nous essayons toujours, peu importent les circonstances, d'être aussi logiques et modérés que possible.

Cela dit, je demanderais à Paul de vous résumer notre mémoire, après quoi nous serons heureux de répondre à vos questions.

M. Paul Quigley (Institut canadien des compagnies immobilières publiques): Je me propose de vous donner un bref aperçu de notre mémoire, de vous en résumer les principaux points et d'aborder une ou deux questions qui vous donneront une idée de notre position de base.

Essentiellement, nous ne croyons pas qu'il faille tout simplement éliminer la TPS et la remplacer par l'ancienne taxe sur les ventes des fabricants. Cette taxe aurait dû être supprimée il y a de nombreuses années. Selon nous, il aurait fallu adopter une espèce de taxe sur la valeur ajoutée. Quant à la possibilité de remplacer la TPS par une taxe sur la masse salariale, nous l'avons envisagée, mais nous avons à ce sujet à peu près les mêmes réserves que celles qui ont été faites au cours de l'heure qui vient de s'écouler.

Il y a un point que j'aimerais mentionner et que personne n'a soulevé, je pense, et c'est que l'adoption, en 1994, d'une taxe sur la masse salariale d'une telle envergure, au lieu d'entraîner une inflation salariale, comme certaines personnes le craignent, accablerait les travailleurs. La confiance des consommateurs est déjà à un niveau très bas. Dans la mesure où on peut parler d'une reprise économique, je dirais qu'elle est attribuable aux exportations et non à la consommation. Le manque de confiance des consommateurs freine la reprise. L'adoption d'une telle taxe ne ferait que prolonger la récession et contribuerait à maintenir pendant trop longtemps le taux de chômage à un niveau trop élevé.

On the whole, we feel the GST as originally introduced probably wasn't that bad, but we should certainly take advantage of this opportunity to simplify it, make it more efficient, easier to deal with for both consumers and business, as well as to eliminate some of the problems that with the benefit of hindsight we now recognize.

We think integration of tax with both the federal and the provincial level is a very great goal. As I mentioned, we have a country of roughly 28 million people and ten different ways to calculate sales tax and consumption taxes. I don't think you will see that anywhere else in the world and it's something that should be fixed.

The one concern we really do have is that in an effort to get an agreement with all the provinces, maybe the territories and the federal government, there will be so many trade—offs and concessions that you will end up with a tax so far from what you initially set forth to put in place that it would be unworkable. In particular we are very concerned about the experience of the province of Québec when they attempted to harmonize their sales tax with the GST. By the time they were finished, there were so many exemptions and departures from the GST it was basically a separate form of tax. By any realistic measure the objective of harmonization simply was not achieved.

From our perspective, looking at it on a very aggregate basis, CIPREC is more concerned with having a simpler, more efficient tax system to simply improve the standard of Canadian living and the economy. We'll benefit from that by having a higher standard of living. Our basic principles are simply set out on page 3. We feel we should maintain some kind of value—added tax. Cascading should be avoided through input tax credits or through some kind of mechanism so manufacturers don't pay tax on business inputs.

• 1700

We feel that there should be a much broader range of goods and services subject to tax, with a consequential lower rate. I think the rate of tax probably would be in the area of 3.5% to 4% if you really were to broaden the exemptions as widely as you might in order to get a much more simplified and efficient tax system.

We believe that, rather than have a lot of complexities and exemptions in the system to subsidize and benefit lower—income individuals, it would be better to have a very simple, straightforward tax system, while at the same time giving cash subsidies to those who are required to suffer a higher tax burden as a result of the lower level of exemptions.

The compliance burden should be reduced. As I mentioned, it should be on an integrated basis. One thing that we should be very careful to remember is that this is not 1989 where you sat down with a clean sheet of paper in front of you and you were going to get rid of the manufacturers sales tax, and you could do anything you wanted as long as you went out and did it. The GST system has been in place for a few years now. People understand it. Business has invested significant money getting it in place and getting it up and running. What we should be focusing on is making that investment work better than it is now. We shouldn't simply scrap the whole thing and start fresh. I really don't think we're in a position to do that.

[Traduction]

Dans l'ensemble, la TPS n'était pas si mauvaise telle qu'elle était conçue au départ, mais nous devrions certainement profiter de l'occasion qui s'offre pour la simplifier, pour la rationaliser, pour en faciliter l'application pour les consommateurs et les entreprises et pour éliminer certains des problèmes qui ont surgi entre temps.

Nous croyons que l'intégration des taxes fédérales et provinciales est un objectif très valable. Comme je l'ai dit, notre pays compte à peu près 28 millions d'habitants et nous avons 10 façons différentes de calculer la taxe de vente et les taxes à la consommation. Cela ne se voit nulle part ailleurs dans le monde, et c'est un problème qu'il faudrait régler.

Ce qui nous inquiète, c'est que pour arriver à s'entendre, les provinces, les territoires et le gouvernement fédéral devront faire tellement de compromis et de concessions que vous allez vous retrouver avec une taxe tellement différente de celle que vous aviez prévu de mettre en place qu'elle sera inapplicable. L'expérience qu'a vécue la province de Québec lorsqu'elle a cherché à harmoniser sa taxe de vente avec la TPS nous inquiète particulièrement. Lorsque tout a été terminé, il y avait tellement d'exemptions et d'exceptions à la TPS que c'était presque une forme distincte de taxe. Il faut être réaliste et admettre que l'objectif de l'harmonisation n'a tout simplement pas été atteint.

Dans l'ensemble, l'ICCIP souhaite que soit mis en place un régime fiscal plus simple et plus efficace qui améliore le niveau de vie des Canadiens et l'économie. Nous en profiterons tous en jouissant d'un niveau de vie plus élevé. Nos principes de base sont énumérés à la page 3. Nous croyons qu'il faudrait conserver un type quelconque de taxe sur la valeur ajoutée. L'application en cascade de la taxe devrait être évitée grâce à des crédits de taxe intrants ou à un autre mécanisme permettant aux fabricants de ne pas payer de taxe sur les intrants d'entreprise.

Nous croyons qu'une gamme beaucoup plus vaste de biens et de services devrait être assujettie à la taxe dont le taux devrait être en conséquence moins élevé. Je crois qu'il devrait probablement se situer aux alentours de 3,5 à 4 p. 100 si l'on veut élargir les exemptions le plus possible de manière à avoir un système fiscal beaucoup plus simple et plus efficace.

Au lieu de compliquer le système et de prévoir de nombreuses exemptions pour venir en aide aux particuliers à faible revenu, il serait préférable d'avoir un régime très simple et de verser des subventions en espèces à ceux qui doivent supporter un fardeau fiscal plus lourd par suite d'une diminution des exemptions.

Le fardeau, au titre de l'observation, devrait être réduit. Comme je l'ai dit, il importerait de tenir compte de ce qui se fait déjà. Il faudrait bien prendre soin de ne pas oublier que nous ne sommes plus en 1989, année où vous avez pu vous asseoir devant une feuille et où vous aviez toute latitude pour autant que vous vous débarrassiez de la taxe sur les ventes des fabricants. La TPS est en place depuis plusieurs années déjà. Les gens la comprennent. Les entreprises ont investi d'importantes sommes d'argent pour la mettre en application. L'important, à cette étape—ci, c'est de faire en sorte que ces investissements rapportent davantage. Il serait futile d'éliminer la TPS et de tout recommencer à zéro. Je ne pense vraiment pas que nous soyons en mesure de le faire.

The existing GST system raises \$16 billion today, I understand. Let us move to something which raises the same amount of money if you're looking at just the federal system, or the same amount of money with provincial taxes and federal taxes if you do have harmonization, and just do it on a simpler, more straightforward basis.

As additional comments, we would like to see fewer exemptions. For example, we're specifically saying that food should be taxed, on the understanding that it's accompanied by a very much lower rate of tax and those in the lower economic levels receive cash subsidies to make them hold where they would have been had the exemption been left in place.

We also feel that many of the exemptions that exist for say banks, financial institutions and other industries carried on with a view to profit, should be studied. I understand in 1989 the Department of Finance came out with a paper that recommended financial institutions be subject to the goods and services tax, and this was not followed through. I think all you really have happening now is financial institutions paying GST, not getting an input tax credit, having that much overhead transferred to consumers through service costs and perhaps slightly higher borrowing rates, and by having all those exemptions in place all you've really done is pass the load on to consumers indirectly rather than directly.

We're not experts in the taxation of financial institutions, but we do think that you should go back and look at the work done by the Department of Finance, study it thoroughly, and challenge the reasons why the financial institutions received the exemptions that they did.

If you eliminate many of the exemptions what you can do, rather than in the current system look at the individual invoices, add up all of the taxes that you've paid, all of the taxes that you've collected and come up with a net number based on your actual payments and remittances, is simply look at your revenue line, look at your purchase line, take the difference, multiply it by a prescribed rate of tax, and get to the same answer. That would be a lot simpler for Revenue Canada to administer. It would be a lot simpler for the people filling out the forms, because you basically use the same database that you would be using to fill out your income tax returns.

In terms of federal-provincial harmonization, while it's a worthy goal we're very concerned that the actual result will be a highly flawed system which is very complex and not as good as a system where, if you didn't have harmonization, you simply stayed with the provincial taxes.

With respect to fairness, my approach to fairness for taxes is that if somebody does something in one situation and they pay tax, then everybody else should pay tax under similar circumstances unless there's a very good reason not to, and that

[Translation]

Si je comprends bien, la TPS rapporte 16 milliards de dollars par année. Adoptons une taxe qui permette de recueillir la même somme d'argent, à l'échelle fédérale, ou la même somme encore s'il y a harmonisation des taxes provinciales et fédérales, mais qui soit plus simple et plus facile à comprendre.

Nous tenons aussi à préciser que nous aimerions qu'il y ait moins d'exemptions. Par exemple, nous croyons que les aliments devraient être taxés, dans la mesure où le taux d'imposition serait beaucoup moins élevé et où des subventions en espèces seraient versées aux plus démunis pour qu'ils ne souffrent pas de l'élimination de cette exemption.

Nous sommes également d'avis que bon nombre des exemptions auxquelles ont droit les banques, les institutions financières et d'autres industries à but lucratif, devraient faire l'objet d'un examen. Je crois savoir que le ministère des Finances a publié en 1989 un document dans lequel il recommandait que les institutions financières soient assujetties à la taxe sur les biens et services, mais cette recommandation n'a jamais été adoptée. Ce qui se passe en fait actuellement, c'est que les institutions financières paient la TPS, n'ont pas droit à un crédit de taxe sur intrants et répercutent leurs frais généraux supplémentaires sur les consommateurs en exigeant d'eux des frais de service et des taux d'intérêt un peu plus élevés peut—être, ce qui fait qu'en prévoyant toutes ces exemptions, vous avez indirectement plutôt que directement fait porter le fardeau de la taxe aux consommateurs.

Nous ne sommes pas des experts dans le domaine de l'imposition des institutions financières, mais nous croyons que vous devriez examiner les travaux du ministère des Finances, les étudier en profondeur et vous interroger sur les raisons pour lesquelles les institutions financières bénéficient d'exemptions.

Si vous éliminiez bon nombre des exemptions, ce que vous pourriez faire, au lieu d'examiner les factures individuelles, comme vous le faites actuellement, d'additionner tous les montants que vous avez payés ou perçus et d'arriver à un chiffre net basé sur les paiements et les remboursements, c'est de tout simplement prendre le montant des revenus et des achats, calculer la différence et la multiplier par un taux d'imposition prescrit, et vous arriveriez au même résultat. Ce régime serait beaucoup plus facile à administrer pour Revenu Canada. Il serait beaucoup plus simple pour les gens qui remplissent les déclarations parce que ce sont essentiellement les mêmes données qui sont utilisées pour les déclarations d'impôt sur le revenu.

Quant à l'harmonisation fédérale-provinciale, même si c'est un objectif valable, nous sommes très préoccupés par le fait que vous risquez de vous retrouver avec un système qui soit très complexe et qui comporte de nombreuses lacunes, bref, qui ne soit pas aussi bon qu'un système voulant, en l'absence d'une harmonisation, que les taxes provinciales s'appliquent tout simplement.

En ce qui concerne l'équité, de la façon dont je vois les choses, c'est que si quelqu'un paie la taxe dans une situation donnée, alors tous les contribuables devraient la payer dans des circonstances analogues à moins qu'ils aient de très bonnes

reason has nothing to do with a regulation in the Income Tax Act, or a tax case, or something else. Under the existing system, financial institutions, if they pay property taxes directly they get an exemption. If they pay an additional amount to a landlord should they happen to rent property, they lose the exemption because they don't get input tax credits. In the interest of fairness, I think everyone should be treated in the same way.

• 1705

The other thing real estate companies have is a tendency to carry on their businesses through joint ventures and bearer trustees that are somewhat unique to real estate companies. Under the existing goods and services tax and the Income Tax Act, the definition of a joint venture and a bearer trustee is not defined. That lack of definition provides uncertainty to both Revenue Canada and taxpayers when they're trying to figure out how they are required to comply with the law and how Revenue Canada is required to enforce it.

If you're putting legislation in place to replace the GST, then we'd appreciate some clarity as to exactly how these types of entities are to be handled under a new system.

We corresponded previously with the former Minister of Finance, speaking on some very detailed matters relating to unfairness with the GST. Given that it relates to GST rather than a replacement for it, we have attached the letters in an appendix, simply to ensure that we won't lose sight of the fact that the existing system isn't perfect and it requires some fixing up. But I don't wish to discuss that in detail.

Basically what we want is something that is at a lower rate, has fewer exemptions, is simpler for everyone to deal with, and raises the same amount of tax—and eliminate the inequities that people, with the benefit of hindsight, now realize have existed.

Are there any questions?

The Chairman: Thank you very much. I can assure you there will be questions.

M. Loubier: Bienvenue au Comité des finances, monsieur.

J'aimerais que vous précisiez votre pensée. Vous dites que l'implantation de la TPS a coûté cher et qu'il ne faudrait pas remplacer cette taxe. Vous êtes d'avis qu'il vaut mieux en arriver à retirer le maximum de ce qui existe déjà en tentant de réparer certaines inefficacités. Ensuite, vous énumérez toutes les modifications à y apporter. Finalement, c'est une véritable révolution que vous préconisez. Ce n'est plus la TPS. J'aimerais que vous précisiez votre pensée là-dessus. Voulez-vous qu'on abolisse la TPS et qu'on la remplace, ou si vous voulez qu'on la garde, malgré ses imperfections, parce qu'elle a coûté cher aux entreprises? La liste de vos modifications est très longue. Il s'agit là d'une réforme en profondeur qui pourrait coûter quelque chose aux entreprises canadiennes.

Mr. Quigley: Sure, there are obvious trade-offs between making changes to the existing system and having a system that is easier and better that will make it easier to administer in future. We're proposing a very significant level of change, but

[Traduction]

raisons de ne pas le faire, raisons qui d'ailleurs ne devraient rien avoir à faire avec la Loi de l'impôt sur le revenu, la jurisprudence fiscale ou autre chose du genre. En vertu du régime actuel, si les institutions financières paient les taxes foncières directement, elles ont droit à une exemption. Si elles versent une somme supplémentaire à un propriétaire advenant qu'elles soient locataires, elles perdent l'exemption parce qu'elles n'ont pas droit au crédit de taxe sur intrants. Par souci d'équité, il faudrait traiter tout le monde de la même manière.

L'autre point, c'est que les sociétés immobilières ont tendance à faire des affaires par l'entremise de co-entreprises et de fiduciaires, ce qui est en quelque sorte l'une de leurs caractéristiques propres. On ne trouve aucune définition des mots co-entreprise et fiduciaire ni dans les documents sur la TPS ni dans la Loi de l'impôt sur le revenu. Cette absence de définition crée de l'incertitude tant pour Revenu Canada que pour les contribuables lorsqu'ils essaient de se faire une idée de la façon dont ils sont tenus de se conformer à la loi et de la façon dont Revenu Canada est tenu de l'appliquer.

Si vous adoptez une loi pour remplacer la TPS, nous aimerions bien que vous précisiez exactement quel traitement doit être réservé à ces entités.

Nous avons échangé avec l'ancien ministre des Finances des lettres dans lesquelles ont été abordées certaines questions très complexes concernant l'inéquité de la TPS. Étant donné que ces lettres portent sur la TPS plutôt que sur une taxe de remplacement, nous les avons jointes en annexe, pour nous assurer qu'on ne perde pas de vue le fait que le système actuel n'est pas parfait et que des modifications doivent y être apportées. Je ne souhaite cependant pas discuter de cette question en détail.

En deux mots, ce que nous souhaitons, c'est une taxe dont le taux est moins élevé, qui comporte moins d'exemptions, qui est plus simple pour tout le monde et qui rapporte autant—tout en éliminant les inéquités devenues apparentes avec le temps.

Y a-t-il des questions?

Le président: Merci beaucoup. Je peux vous assurer qu'il y aura des questions.

Mr. Loubier: Welcome to the finance committee sir.

I would like you to elaborate a bit further. You say that it cost a lot of money to put the GST in place and that we should not replace it. You think that it would be better to try to get the best out of it while eliminating efficiencies. Then, you talk about all the changes that would have to be made to it. It is a real revolution that you are asking for. This would not be GST anymore. I would like to know what you mean exactly. Would you like us to replace the GST or do you want us to keep it, even though it's not perfect, because it costs a lot of money to businesses? You are proposing a long list of changes. It is an important reform that could cost some money to Canadian businesses.

M. Quigley: Bien sûr, tout cela comporte des compromis, mais nous aurions tout intérêt à modifier le système actuel pour qu'il soit meilleur et plus facile à administrer à l'avenir. Nous proposons de nombreux changements, mais qui consistent en

what we're really doing is starting with a simplified value—added tax. We're taking all of the exemptions out, which add to complexity in the current system. Rather than requiring a detailed accounting, as you're required to do now with your input tax credits and the amounts you've remitted, you're doing it on a much more aggregate level. You're simply taking the existing system and making it much more systematic and easier to deal with. But basically there's a level of trade—offs that you're going through, and you have to measure how much you're scrapping of the existing system based on the advantage of making it simpler.

Mr. Jim Hutchison (Canadian Institute of Public Real Estate Companies): Perhaps if you were looking at an acronym, it's like a business transfer tax approach that we would be suggesting, or a subtraction method of that. But the principle is to keep the concept of the value—added tax.

M. Loubier: Une taxe sur les opérations commerciales, telle qu'on nous l'ont décrite certains témoins qui nous en ont parlé, équivaudrait à remplacer le système de la TPS et à ajuster l'ensemble des mécanismes qui ont été mis en place par les entreprises canadiennes pour s'ajuster à cette nouvelle taxe. Comme je vous le mentionnais, c'est une véritable révolution que de remplacer cette chose—là.

• 1710

D'après vous, dans la perspective où on leur présenterait une taxe qui remplacerait la TPS, mais de façon durable, les entreprises canadiennes seraient—elles prêtes à absorber une fois pour toutes, dans les limites du possible, ce nouvel ajustement durable?

Mr. Quigley: I'm speaking from my own experience. We're required to prepare a file approximately 1 1/2 inches thick each month to support the GST return that we file. These are the ledgers that document the actual amounts we've paid on GST, invoice for invoice, because when Revenue comes in to audit that's what they're going to expect to see as a starting point. They'll trace it back to the invoices, making sure that we've actually paid that.

Under the system I propose, rather than having to do that detailed accounting, invoice by invoice, you would simply be able to take summary totals from your machine and get to the same point.

Given that we're moving in that direction, you're using essentially the same systems, but you're not required to go through the same detail in supporting the returns. You're using pretty much the same systems that are already there. You just don't have to go into as fine a detail.

M. Loubier: J'aimerais avoir une petite précision. Si on en arrivait, à la fin de nos délibérations, à juger que la TPS, même si on en corrigeait les imperfections—cela pourrait arriver, monsieur le président, car on en a déjà parlé et on est ouverts à toutes les alternatives—, n'est pas une réponse durable qui peut s'inscrire dans une taxation canadienne équitable, facilement administrable, etc., mais qu'en contrepartie, on offrait une option différente et durable, parce que la nouvelle taxe aura fait ses preuves, administrativement parlant, pensez—vous que les entreprises canadiennes seraient prêtes à faire un dernier ajustement, mais durable, qui durerait 30 ans, avec l'assurance que cela va marcher?

[Translation]

fait à partir d'une taxe à valeur ajoutée simplifiée. Nous éliminerons ensuite toutes les exemptions, lesquelles ajoutent à la complexité du système actuel. Au lieu d'exiger des calculs détaillés, comme c'est le cas actuellement avec les crédits de taxe sur intrants et les sommes à rembourser, on procéderait de façon beaucoup plus globale. Il suffirait de prendre le système existant et de le rationaliser pour en faciliter l'utilisation. Il reste qu'il y a des compromis à faire et qu'il faudra comparer les inconvénients que suppose la réforme du système existant aux avantages que comporte sa simplification.

M. Jim Hutchison (Institut canadien des compagnies immobilières publiques): Ce que nous proposons en fait, c'est une espèce de taxe sur les opérations commerciales tout en maintenant le principe de la taxe à valeur ajoutée.

Mr. Loubier: A business transfer tax, as was described to us by some witnesses, would mean replacing the GST system and making adjustments to the aggregate mechanisms that were put in place by the Canadian businesses to adapt to that new tax. As I mentioned before, replacing it would be a real revolution.

In your opinion, if a tax that would replace the GST in the long term were proposed, would Canadian companies be willing to absorb, as far as they could and once and for all, this new long term adjustment?

M. Quigley: Je me fonde sur mon expérience personnelle. Nous devons préparer tous les mois un dossier d'environ un pouce et demi d'épaisseur à l'appui de notre déclaration de TPS. Ce sont les justificatifs des sommes que nous avons réellement payées au titre de la TPS, facture par facture, parce que s'il y a un contrôle de Revenu Canada, c'est la première chose qui est demandée. On remonte aux factures pour vérifier que c'est bien ces sommes—là qui ont été payées.

Avec mon système, vous n'auriez pas à faire cette comptabilité détaillée, facture par facture; vous arriveriez au même point, masi à partir du compte de synthèse que vous donne votre machine à calculer.

C'est vers cette formule que l'on semble se diriger: l'on utilise essentiellement les mêmes systèmes sans devoir fournir autant de justificatifs à l'appui des déclarations. Ce sont pratiquement les mêmes systèmes que ceux qui existent déjà. Mais il n'est pas nécessaire d'entrer autant dans le détail.

Mr. Loubier: I would like a small clarification. If we finally decided, at the end of our deliberations, that the GST, even if its imperfections were corrected—that could happen, Mr. Chairman, we already spoke about it and we're opened to all alternatives—, is not a long lasting solution that could be part of a fair, easy—to—administer Canadian taxation system, etc.; if, as an alternative, we proposed a different, long—term option, once we had demonstrated the benefits of the new tax from an administrative point of view, do you think that Canadian businesses would be willing to accept that final, long term—say thirty—year—adjustment if we could guarantee that it is going to work?

Mr. Quigley: In my opinion, I think they would, as long as they actually believe that would be the final change, and they had a better, simpler, and more fair system—if that's what they actually believe.

Mr. Hutchison: Perhaps we could put that a little bit in context. When we first looked at converting the old manufacturers sales tax to the value—added tax, the concept was very simple. It would be a broad—based tax, minimal or no exemptions, fully harmonized with the provinces, and a low rate. Business endorsed that fully. That would be a much preferred system.

I was part of the deliberations in the processes as that evolved at that time. Today I'm sitting in the committee room, addressing the same issue, trying to draw it towards a broad-based, simple, value-added tax, few exemptions, integrated with the provinces.

Well, as you can appreciate, and I'm sure the testimony you've heard over the last little while confirms this, we've detoured a long way from the concept back in the late 1980s to the GST that we have today. I think business hesitancy and our business thrust, if you like, is to say we now have another crack at it, so let's try to achieve a very simple, broad—based system that doesn't cost us all an arm and a leg to administer, with all of its uncertainties and inequities inherent in it.

You asked whether business would support it if it were guaranteed 30 years. Business will support it. But I think you would find business to be, shall we say, more questioning this time around, given that it is the second attempt at it.

The Chairman: Thank you very much. Mr. Speaker, please.

Mr. Speaker (Lethbridge): During the past week I visited quite a number of business people in my constituency. They were supportive of the basic principles that you've outlined here, not necessarily calling it a business transfer tax, but more an adjusted GST. There seemed to be a preference. They said it shouldn't be changed too much. They have their structures in place, but the amount of book work that has to be done should be eliminated to make it easier for them to calculate and to cut down the administration costs. Those were the directions.

• 1715

With what you have called your business transfer tax and maybe relative to the concept we have now of the GST, other than reducing the costs of calculation, what other effects would it have? How would you see it enhancing your industry?

Mr. Quigley: Jim, do you want to do this?

Mr. Hutchison: Yes. I think there are a few things we suffer from as an industry. The first is in terms of our billings. We have a variety of billings to our customers or clients. We have rentals and outright sales. In some cases we'll have financing charges, etc. Many of those are treated differently and are sitting on the same invoice. There's an enormous amount of administration to break each of those out into the correct element.

[Traduction]

M. Quigley: À mon avis, oui, à condition que les entreprises soient convaincues que le changement sera bien le dernier et que le nouveau système sera meilleur, plus simple et plus équitable—il faudrait qu'elles en soient vraiment convaincues.

M. Hutchison: Il faudrait remettre les choses dans leur contexte. La première fois que nous avons envisagé de transformer la taxe sur les ventes des fabricants en taxe à la valeur ajoutée, le concept était très simple. Il devait s'agir d'une taxe d'application très large, sans exemptions ou presque, tout à fait harmonisée avec les provinces, et dont le taux serait faible. Les entreprises étaient parfaitement d'accord. Le système leur semblait nettement plus satisfaisant.

J'ai participé aux délibérations de l'époque sur l'élaboration du système. Je me trouve aujourd'hui dans cette salle de comité, en train d'étudier la même question en vue de définir une taxe à la valeur ajoutée simple, d'application large, ne comptant que quelques exemptions, et en harmonie avec les régimes provinciaux.

Comme vous pouvez le constater et comme le témoignage que vous venez d'entendre le confirme, il y a une grande marge entre l'idée que nous nous faisons de cette taxe à la fin des années 80 et la TPS telle que nous la connaissons aujourd'hui. Les entreprises tâtonnent et ont tendance à se dire, en quelque sorte, que, si l'on fait une autre tentative, il vaudrait mieux essayer de parvenir à un système d'application très large et très simple, qui ne nous coûte pas les yeux de la tête à gérer à cause de toutes les zones grises et inégalités qu'il comporte.

Les compagnies canadiennes approuveraient—elles ce nouveau système si on le leur garantissait qu'il s'appliquerait pendant 30 ans? Oui, mais elles vont sûrement poser davantage de questions cette fois—ci, puisque c'est le deuxième essai.

Le président: Merci beaucoup.

M. Speaker (Lethbridge): La semaine dernière, j'ai rendu visite à plusieurs entreprises de ma circonscription. Elles appuyaient les principes de base que vous énoncez ici, sans parler nécessairement d'une taxe sur les transactions commerciales, mais plutôt d'une TPS modifiée. C'est ce qu'elles semblaient préférer. Il vaudrait mieux ne pas trop changer, m'a-t-on dit, car les structures sont en place; mais il faudrait éliminer la comptabilité, leur rendre les calculs plus faciles et réduire les frais d'administration. Voilà les indications qui m'ont été données.

Pour revenir à cette taxe sur les opérations commerciales dont vous parlez, par rapport à la TPS telle qu'elle existe actuellement, quels seraient ses effets à part réduire les frais encourus pour la calculer? En quoi serait—elle bénéfique à votre industrie?

M. Quigley: Jim, voulez-vous répondre à cela?

M. Hutchison: Oui. D'après moi, il y a plusieurs freins à notre industrie. Tout d'abord, notre système de facturation: ce n'est pas le même pour tous nos clients. Il y a les locations et les ventes proprement dites. Dans certains cas, il y a des frais de financement, etc.. Ces éléments ne sont pas tous traités de la même façon mais ils figurent sur la même facture. C'est un gros travail, sur le plan administratif, de répartir chacun des éléments dans les catégories appropriées.

As Paul mentioned, there are inequities. For instance, in terms of an exempt institution, if we bill them rent plus realty taxes, which are built into that rent, they have to pay GST that they don't get recovery on. If they own a building, they're billed that realty tax from the municipality and there's no GST. That applies to any exempt entity.

In residential housing, it's ironic that probably 80% to 90% of the market in the residential supply is used housing, which is not taxed. It's only a very small portion of housing that's subject to tax and that's new housing. That hurts the industry, simply because the market is dictated by used prices that don't include GST. Those are the kinds of inequities that we're try to drive out of the system.

Mr. Speaker: Would your business transfer tax eliminate that inequity between new versus used? I was leading toward that.

Mr. Hutchison: The new versus used issue is still a problem. We don't have a good solution for that yet. Used housing sales are obviously between individuals, as opposed to between corporations to individuals.

For the balance of it, provided the exemptions are not built into the system, the new tax does accommodate it. Complexity is a function purely of the number of barriers or the number of exceptions you make in any tax system. The more you build in, the more there's a multiplicity of problems and difficulties in the administration of it.

Mr. Speaker: You'd see the new tax being applied to used housing. Is that what you're saying?

Mr. Quigley: Not necessarily.

Mr. Hutchison: I think for equity between the new and used housing market, one can argue that it should be exempt. Frankly, I don't like that argument, because it defeats the purpose of simplicity. To the extent that some equity can be built in by an additional tax at the time of real estate transfer on the used market, I think it creates a more equitable system.

Mr. Speaker: Our challenge is to define the value added.

Mr. Hutchison: One may decide in those kinds of situations that perhaps a broad, flat percentage may be appropriate than trying to calculate the value added.

Ms Whelan (Essex — Windsor): I have a couple of comments on the opening remarks Mr. Quigley made.

First, I disagree that everyone understands the GST. I base that on the statistics I've seen. The number of calls in 1990 were down slightly in 1991 and were back up in 1992. I practised law and never completely understood it with regard to real estate, because I never had the same answer twice from the GST office. I received GST circulars and information bulletins on a weekly basis, and continue to get them.

[Translation]

Comme l'a dit Paul, le système n'est pas équitable. Prenons par exemple les établissements exonérés; si nous leur facturons le loyer plus les taxes foncières, qui sont comprises dans ce loyer, ils doivent payer une TPS qu'ils ne peuvent pas récupérer. S'ils sont propriétaires d'un immeuble, c'est la municipalité qui leur facture cette taxe foncière et il n'y a pas de TPS. C'est valable pour tout établissement exonéré.

Dans le domaine du logement résidentiel, l'ironie est que le marché est constitué, à 80 ou 90 p. 100 environ, de logements anciens, qui ne sont pas taxés. Seule une très faible proportion de logements est assujettie à la taxe: ce sont les logements neufs. C'est mauvais pour l'industrie, simplement parce que le marché est régi par les prix des logements existants qui ne comprennent pas la TPS. C'est ce genre d'inégalité que nous voudrions éliminer du système.

M. Speaker: La taxe sur les opérations commerciales dont vous parlez éliminerait—elle cette inégalité entre logements neufs et logements anciens? C'est à cela que je voulais en venir.

M. Hutchison: Cette question du neuf par rapport à l'ancien continue de poser un problème. Nous n'avons pas encore de bonnes solutions à proposer. Les ventes de logements existants se font entre particuliers, et non entre des entreprises et des particuliers.

Pour le reste, la nouvelle taxe règle le problème, à condition que les exonérations ne soient pas intégrées au système. La complexité est purement fonction du nombre d'obstacles ou du nombre d'exceptions qui existe dans un système fiscal. Plus on en ajoute, plus il y a de problèmes et de difficultés sur le plan de l'administration.

M. Speaker: Cette nouvelle taxe s'appliquerait aux logements existants, est-ce bien cela?

M. Quigley: Pas nécessairement.

M. Hutchison: Dans un sens, pour assurer l'égalité entre le marché du neuf et celui de l'ancien, on pourrait proposer de les exonérer. Mais cet argument ne me plaît pas, je l'avoue, parce qu'il va à l'encontre du principe de la simplicité. Dans la mesure où il est possible de recourir à une taxe supplémentaire au moment du transfert des immeubles sur le marché des logements anciens, le système paraît plus équitable.

M. Speaker: Le problème est de définir la valeur ajoutée.

M. Hutchison: Dans ces cas-là, on pourrait convenir d'un pourcentage forfaitaire au lieu d'essayer de calculer la valeur ajoutée.

Mme Whelan (Essex — Windsor): J'ai deux observations à faire sur les remarques de M. Quigley.

Tout d'abord, je ne suis pas d'accord pour dire que tout le monde comprend la TPS. Je me fonde sur les statistiques que j'ai vues. Le nombre d'appels avait légèrement diminué en 1991 par rapport à 1990, mais a remonté en 1992. J'ai été avocate et je n'ai jamais vraiment réussi à comprendre comment s'appliquait la TPS dans l'immobilier parce que n'ai jamais pu obtenir deux fois la même réponse des bureaux de la TPS. Je recevais les circulaires et les bulletins d'information sur la TPS toutes les semaines et je continue d'ailleurs à les recevoir.

[Traduction]

• 1720

I don't believe it has ever been established on what exactly the GST is or if it ever will be. Every time you turn around exactement la TPS. Et je ne pense pas que l'on puisse le faire. there is an exemption, or something that was an exemption is not an exemption, or something was zero-rated that shouldn't have been zero-rated etc. etc.. I see it as a very complex tax. Look at the fact that legal firms have people who are devoted solely to trying to understand GST. I think it is very burdensome to a number of individuals and numbers of firms. That is why I don't like the GST

Secondly, I disagree that if we are going to have valueadded tax that it be applied to food. The Wall Street Journal has an article today about the fact that food prices will rise higher than the rate of inflation. Food is something that is dictated solely by the elements. It is not something that can be predicted. I would say it would be unfortunate if it was added. It would also be unfortunate for the area I live in, which is a border community. There are certain things that drive people across the border. Prices are one; taxes are another, I don't like the idea, because if you go over to buy something because there is a tax on it when the food prices are already lower in the United States than they are in Canada, we are just adding a greater problem to border communities. I think whatever tax is considered, we have to give consideration to border communities and border areas.

I would also disagree with the fact that to some businesses it was very expensive to set up the GST system. I think with regard to equipment, some people over-reacted when the GST came in, retailers especially. There is a small restaurant in the town I live in that has had the same register for 20 years and was able to reprogram it. I think some people over-reacted by spending all this money on new machinery when they probably had machinery that could do it.

I think we have to look at a number of different angles. To suggest that it just be wider based... There are a lot of problems with the GST as it exists. I think to try to simplify it and just expand it and broaden it with all the problems that exist today... Housing is a perfect example. This is something I dealt with it for three years. Still, to this day, I do not have a straight answer on what happens when an individual sells a lot. It depends on how the individual wants to treat it, whether it is GST taxable or not, whether it is capital, or whether it is income, etc., etc.. That to me is just one of the clear inequities of the tax and one of the clear problems with the tax. Those are my comments.

The Chairman: It will take awhile to respond, but give it a try.

Mr. Quigley: With respect to food, I think one of the more controversial aspects is simply to have food subject to GST. I guess the other side of the coin is that if you say the intention is to make people at modest income levels not exposed to the burden of having GST on food, it means that some tax lawyer who makes \$200,000 a year doesn't have to pay GST on food either, notwithstanding that he is more than capable of doing so. If you look at the intention and if you look at the actual result, disons que, dans une épicerie chic, un fiscaliste renommé ne

Je ne crois pas que l'on ait vraiment établi sur quoi portait Il y a une multitude d'exemptions, ou une exemption qui n'en est pas une, ou quelque chose qui était détaxé et n'aurait pas dû l'être, etc. etc.. Pour moi, c'est une taxe très complexe. D'ailleurs, les cabinets d'avocats ont des employés qui se consacrent exclusivement à la TPS. C'est un fardeau très lourd pour de nombreux particuliers et entreprises. C'est pour cela que je n'aime pas du tout la TPS.

Deuxièmement, je ne suis pas d'accord pour appliquer la taxe à la valeur ajoutée aux produits alimentaires. Il y a aujourd'hui dans le Wall Street Journal un article indiquant que, dans l'alimentation, les prix vont augmenter plus vite que l'inflation. Le secteur alimentaire est régi par les éléments. Il est imprévisible. Je trouverais regrettable que l'on y ajoute cette taxe. Ce serait également regrettable pour la région où j'habite, qui est une région frontalière. Certaines choses incitent le public à traverser la frontière. Les prix, mais aussi les taxes. Je n'aime pas cette idée parce que si l'on traverse la frontière pour aller acheter quelque chose à cause de la taxe, alors que les produits alimentaires coûtent déjà moins cher aux États-Unis qu'au Canada, on ne fait qu'aggraver le problème des agglomérations frontalières. Quelle que soit la taxe envisagée, nous devons penser aux localités et aux régions frontalières.

Je ne suis pas non plus convaincue que l'instauration de la TPS ait été très coûteuse pour certaines entreprises. Prenez le matériel, certains ont agi trop précipitamment, particulièrement les détaillants. Là où j'habite, il y a un petit restaurant qui a la même caisse depuis 20 ans et qui a pu la reprogrammer. Certains ont réagi de façon excessive en dépensant des sommes folles en nouvel équipement, alors qu'ils auraient sans doute pu garder leur ancien matériel.

Il faut examiner la question sous différents angles. Dire que l'assiette devrait être plus large... La TPS telle qu'elle est actuellement, pose beaucoup de problèmes. Si pour la simplifier, on élargit son champ d'application, avec tous les problèmes qui existent aujourd'hui... Le secteur résidentiel est un exemple parfait. C'est une question dont je me suis occupée pendant trois ans. Je n'ai toujours pas aujourd'hui de réponse claire sur ce qui se passe lorsqu'un particulier vend un terrain. Selon la façon dont la personne décide de traiter la transaction, elle peut être assujettie à la TPS ou pas, on peut parler de gains en capital, de revenus, etc., etc., D'après moi, c'est l'exemple parfait des inégalités et des problèmes qui résultent de la taxe. C'est tout ce que ie voulais dire.

Le président: Il vous faudra un moment pour répondre, mais vous pouvez essayer.

M. Quigley: En ce qui concerne les produits alimentaires. l'application de la TPS à l'alimentation est l'une des questions les plus controversées. Par ailleurs, si vous soulagez les gens à faibles revenus du fardeau de la TPS sur l'alimentation, cela signifie qu'un avocat fiscaliste qui gagne 200 000\$ par an ne la paiera pas non plus, bien qu'il ait largement les moyens de le faire. Pour illustrer la façon dont se traduirait ce principe,

successful tax lawyer doesn't have to pay GST on milk because somewhere across the city a single mother happens to be buying milk. Because of that, to be internally consistent, he doesn't have to pay GST on any of the steaks he is buying that day either. That exemption has a cost, and if it does have a cost in terms of efficiency, it might be better simply to aim that at the people who actually require it.

In terms of the cost of food going up more than inflation, Statistics Canada is fully capable of keeping track of those types of things. I think you would have to look periodically at things that are now subject to GST and increase the amount to put people in the same position they would have been in had it not been subject to tax. Making it much broader and eliminating the exemptions eliminates many of the problems you have raised with respect to understanding it. For every exemption you have an artificial dividing line between what's taxable and what's not taxable in isolation. When you look at it just in isolation it doesn't seem to make sense. The more exemptions you have, the more artificial dividing lines you have, the more rules you have and the harder it is to understand.

1725

Ms Whelan: Just on that line, a further comment is that when I am talking about food, I am talking about food you buy in a grocery store, not food you buy in a restaurant.

I think the differential is already there for that person. A corporate tax lawyer or whatever can go out and eat in a restaurant, whereas somebody who is making \$10,000 or \$15,000 a year can't. So that is the one distinction.

The other thing is with regard to housing. If you try to simplify and say it applies to all housing, how many times are we going to collect the same tax on a house? That's a concern I have with regard to used residential property. How many times is the government going to benefit from somebody moving? We already have a land transfer tax.

Mr. Quigley: I have the same concern, and we mentioned that in terms of dealing with the GST on new housing. We haven't come up with an answer. I have exactly the same concern on that as you do.

Ms Whelan: But if we are going to make it broader and apply it to everything... Just your scenario should apply to used residential, and to me that is unbelievable.

Mr. Hutchison: You are right in that sense. It is one of the problems with it. Right now it is distorting a market, because there is a division between used housing and new housing, a lot of which, I understand, was because of the simple fact that new housing is easy to control because it is sold by a builder. Used housing between individuals was outside of the "commercial" system, and therefore much harder to control.

[Translation]

you could go to a high-end grocery store where some very paiera pas la TPS sur le lait parce qu'il y a, quelque part à l'autre bout de la ville, une mère célibataire qui achète du lait. De fait, pour que le système reste cohérent, il ne paiera pas non plus la TPS sur ses steaks. Cette exonération a un prix et si cela se traduit par un manque d'efficacité, il vaudrait peut-être mieux cibler les personnes qui sont vraiment dans le besoin.

> Pour ce qui est de la hausse plus rapide des prix des produits alimentaires par rapport à l'inflation, Statistiques Canada est parfaitement à même de suivre ce genre d'évolution. Il faudrait étudier périodiquement les articles actuellement assujettis à la TPS et augmenter le montant pour mettre les gens dans la même position que s'il n'y avait pas eu de taxe. Si l'on élargit l'assiette et si l'on élimine les exonérations, le système est plus facile à comprendre et l'on élimine du même coup un grand nombre des problèmes que vous avez évoqués. Il y a, pour chaque exonération, une ligne de séparation artificielle entre ce qui est taxable et ce qui ne l'est pas, pris isolément, et cela n'a aucun sens. Plus il y a d'exonérations, plus il y a de lignes artificielles de séparation et de règles, et plus le système est difficile à comprendre.

> Mme Whelan: J'ajouterais sur ce point que lorsque je parle de produits alimentaires, je pense aux produits que vous achetez dans un magasin et pas à la nourriture qui vous est servie dans un restaurant.

> À cet égard, il y a déjà une différence en ce sens que le fiscaliste d'un grande société peut aller au restaurant, tandis qu'une personne qui gagne 10 ou 15 000\$ par an ne le peut pas. Voilà la différence.

> Prenons, par ailleurs, la question du secteur résidentiel. Si l'on essaie, pour simplifier, de dire que la taxe s'applique à tous les types de logements, combien de fois va-t-on percevoir la même taxe sur une maison? C'est cela qui me préoccupe en ce qui concerne les logements anciens. Combien de fois le gouvernement va-t-il bénéficier des déménagements? Nous avons déjà un droit de cession immobilière.

> M. Quigley: Je partage cette préoccupation et nous en avons également parlé à propos de la TPS sur les logements neufs. Nous n'avons pas trouvé de réponse. J'ai exactement les mêmes inquiétudes que vous sur ce point.

> Mme Whelan: Mais si nous voulons élargir l'assiette et appliquer la taxe à tout... Selon votre scénario, la taxe s'appliquerait aux logements anciens et cela me semble impensable.

> M. Hutchison: Dans ce sens, vous avez raison. C'est l'un des problèmes qui se posent. Actuellement, la taxe crée une distorsion sur le marché parce que l'on fait une distinction entre logement neuf et logement ancien. Surtout, je crois, parce qu'il est tout simplement plus facile de contrôler les ventes de logements neufs dans la mesure où ils sont vendus par un entrepreneur. Les ventes de logements anciens qui se font entre particuliers n'entrent pas dans le système «commercial» et sont donc beaucoup plus difficiles à contrôler.

You are right in the sense that GST is complex. However, every time the complexities have come through divisions. We have the much-quoted, much-maligned example of one doughnut with GST but a dozen doughnuts without GST. That simple example comes about through not having food as part of the system. Yoghurts were in the same situation at that time.

I suggest that by having it as part of the system much more can be done to help the lower-income people who need the help than simply a blanket exclusion of all food, with all of the definitional problems that brings with it.

The same can be applied to most of the other exemptions and zero-rated items in there. The only one that I would advocate has a clear place would be exports, because exports should not carry a Canadian consumption tax.

Mr. St. Denis: As Mr. Speaker has suggested, I think the closest technical description of the proposal you have is the business transfer tax. The classical definition of business transfer tax is just what you're talking about: total domestic sales minus total purchases, total taxable inputs. With simple calculation of a percentage on the difference, you have your tax due, as opposed to the invoice-by-invoice recording of information.

I had a number of small public meetings in my riding last week and yesterday on the GST, and the message, which you echoed today, was that we've got to simplify it. At this point in time I personally feel that we should start from the assumption that if we are going to broaden the base, then we should go all the way. As a consequence of that, you could drop the rate, and where a consumer is paying a tax on food, they are going to save it everywhere else. In fairness, we have to look at the whole range of goods and services that people purchase.

Specifically to the industry you're in, I know you're struggling with the question of used versus new housing. Personally, I think you have to look at both being taxed.

Do you have people who are thinking that through or maybe working on a model of what the impact would be on your industry if tomorrow we had a tax universe that included everything? There's discussion, I am sure, among the three of you over lunch about that question. Maybe there's no agreement, but are you looking at it within your own resources, with your own research staff, for example?

Mr. Daniel: Not with. . . [Inaudible—Editor]. We are in touch with the Canadian Home Builders' Association and others who have the resources of that particular kind to look at it—and they are looking at it.

• 1730

Going back to the past, one of the more difficult items is the question of rental accommodation, which, if you're going that far, you will have to embrace. And then the principle that is being espoused of bringing everything in is even more difficult, I think, faut tout inclure me semble encore plus difficile...

Mr. St. Denis: Would you just talk about that for a moment? We are talking about residential rent. I understand that right now a landlord owning residential property and renting residential property can't charge GST to the tenant, but

[Traduction]

Vous avez raison de dire que la TPS est complexe. Cependant, les complexités sont toujours le fait de distinctions. Reprenons l'exemple mille fois cité et abondamment critiqué des beignets: la TPS s'applique si l'on en achète un mais pas si l'on en prend une douzaine. C'est dû au fait que l'alimentation n'est pas intégrée au système. Il y a eu aussi, à l'époque, le cas des yogourts.

D'après moi, si tout cela est intégré au système, on peut faire beaucoup plus pour aider les gens à faibles revenus qui en ont besoin, qu'en exonérant simplement tous les produits alimentaires, avec tous les problèmes de définition que cela comporte.

Il en va de même pour la plupart des autres articles exonérés ou détaxés. Le seul cas où je trouve que la différence de traitement se justifie est celui des exportations, parce qu'elles ne devraient, bien sûr, pas faire l'objet d'une taxe canadienne sur la consommation.

M. St. Denis: Comme l'a dit M. Speaker, techniquement parlant, ce qui se rapproche le plus de la proposition c'est la taxe sur les opérations commerciales dont la définition classique correspond exactement à ce dont vous parlez: total des ventes intérieures moins total des achats égale total des intrants taxables. En faisant un simple calcul de pourcentage sur la différence, on obtient la taxe due sans avoir à reprendre toutes les données, facture par facture.

J'ai participé à une série de petites réunions publiques sur la TPS qui se sont tenues dans ma circonscription la semaine dernière et hier et le message qui en ressort, auquel vous avez fait écho aujourd'hui, est que nous devons la simplifier. Je crois personnellement que si l'on décide d'élargir l'assiette de la taxe, il faut aller jusqu'au bout. Il serait ainsi possible de diminuer le taux et même si les consommateurs payaient la taxe sur les produits alimentaires, ils économiseraient sur tout le reste. Nous devons tenir compte de toute la gamme de biens et de services que les gens achètent.

Je sais que dans votre secteur d'activité, la distinction entre logement neuf et logement ancien soulève beaucoup de problèmes. Personnellement, je crois qu'il faut envisager de taxer les deux.

Avez-vous chargé quelqu'un de réfléchir à cette question ou peut-être de travailler sur des modèles pour déterminer quels seraient les effets sur l'industrie si l'on décidait demain d'adopter une taxe qui s'appliquerait à tout? Je suis sûr que vous en discutez tous les trois quand vous déjeunez ensemble. Vous n'êtes peut-être pas d'accord, mais avez-vous chargé des collaborateurs, certains de vos recherchistes, par exemple, d'examiner la question?

M. Daniel: Non pas. . . [Inaudible—Éditeur]. Nous sommes en contact avec l'Association canadienne des constructeurs d'habitations et d'autres groupes qui ont ce genre de ressources pour étudier la question—et c'est ce qu'il font.

Si l'on remonte en arrière, l'une des questions les plus difficiles est celle des logements locatifs et vous allez devoir les inclure si vous allez aussi loin. Dans ces conditions, le principe selon lequel il

M. St. Denis: Pourriez-vous vous attarder un peu sur ce point? Nous parlons des loyers résidentiels. Je crois qu'à l'heure actuelle, si un propriétaire loue un logement, il ne peut facturer la TPS au locataire, mais il ne peut pas, non, plus demander le

can't claim back the GST inputs either. One way or another, GST is passed through to the tenant, but by creating a distinction between commercial and residential you create the nightmare that we've seen.

Mr. Daniel: I haven't much more to add other than going back to say five or six years ago, when people were wrestling with it, when I think it was viewed as a very major administrative problem because to charge a tax you would have to impute value of some kind to the rental accommodation. You would have to establish a value to put that on the same basis as property, housing for sale, and that became very difficult.

I think then there is the other question, that perhaps the reason why large amounts of home ownership and rental were left out was because it was a political problem. It was a very large part of the population. But those are the facts as they exist.

Mr. St. Denis: With a business transfer tax where in fact the so-called tax ends up being buried, if you want, or included in the price, presumably a company that was in the business of renting properties—it may have a mix of services, it may have some residential and some commercial and may be doing some selling—at the end of the reporting period, be it monthly, quarterly, annually, it is still a total sales minus expenses related to sales situation. There is no distinguishing the residential from the commercial from the real estate sale, at the period end reporting.

They can do the gerrymandering within their business that can account for the difficulties within their own business, but for tax purposes we treat the whole sale situation as one simple number. Does that get you closer to a solution?

Mr. Hutchison: Yes. It appeared under BTT or subtraction VAT that's exactly what would happen. The only revenue excluded from the base would be export revenue. Therefore, everything would be subject to tax. When I say everything, pieces outside that will be those not in the commercial sector, unless they are brought in, such as a small trader at the moment with a \$30,000 limit under GST. They can be brought in, because again one has all of that revenue reported through the income tax system.

This was what Paul was referring to earlier, that the income tax system today already has much of that information available inside it on the growth spaces, and as soon as you start trying to subdivide that and exclude pieces, then the income tax basis cannot be used because it requires business to subdivide its income in a very different manner.

M. Asselin (Charlevoix): Vous dites que vous vous opposez à ce que le gouvernement abolisse la TPS et fasse toute une nouvelle taxation dont on ne connaît pas encore le produit net. On sait que la TPS a coûté très cher au gouvernement en administration et en gestion de temps et de matériel. On dit que le gouvernement a investi 8 millions de dollars pour implanter la TPS.

On parle aussi de diminuer le taux de la TPS, qui est actuellement de 7 p. 100. Pour abaisser ce taux, il faudrait élargir l'assiette fiscale, en allant même jusqu'à taxer les produits alimentaires.

[Translation]

remboursement des intrants au titre de la TPS. D'une façon ou d'une autre, la TPS est répercutée sur le locataire, mais on crée un véritable cauchemar en faisant une distinction entre commercial et résidentiel

M. Daniel: Je n'ai pas grand'chose à ajouter, sinon que, il y a cinq ou six ans, l'on n'essayait à grand peine de résoudre la question, considérée comme un problème administratif majeur, parce que pour imposer une taxe, il aurait fallu attribuer une certaine valeur au logement locatif. Il aurait fallu déterminer une valeur pour mettre les logements locatifs sur le même pied que l'immobilier, les logements à vendre, et cela devenait très difficile.

Mais, à mon avis, si l'on a laissé de côté une grande partie de l'immobilier et des logements locatifs, c'est parce que c'était un problème politique. Cela touchait une très large part de la population. C'est un fait.

M. St. Denis: Avec une taxe sur les opérations commerciales qui est finalement presque invisible, si je puis dire, ou incluse dans le prix, une entreprise qui s'occupe de location de logements—elle peut offrir divers services, elle peut s'occuper du domaine résidentiel ou commercial, et faire aussi un peu de vente—cette entreprise ferait toujours le même calcul à la fin de la période de déclaration, que ce soit un mois, un trimestre ou un an: total des ventes moins total des dépenses relatives aux ventes. On ne fait aucune distinction entre ce qui est résidentiel, ce qui est commercial, ou ce qui est vente immobilière, à la fin de la période.

L'entreprise peut faire des différences dans sa propre comptabilité, ce qui peut d'ailleurs soulever certaines difficultés, mais pour ce qui est de la taxe, il y a un seul chiffre pour l'ensemble des ventes. N'est—ce pas un début de solution?

M. Hutchison: Oui. Il semble que ce soit exactement ce qui se produirait avec une TOC ou une TVA calculée sur la base recettes moins achats. Les seules revenus exclus de la base seraient ceux des ventes à l'exportation. Tout serait donc assujetti à la taxe. Quand je dis tout, les éléments qui ne seraient pas touchés sont ceux qui ne font pas partie du secteur commercial, à moins qu'on ne les y fasse entrer. Par exemple, les petits commerçants qui gagnent moins de 30 000\$\$\$\$ et ne payent pas de TPS. On pourrait les inclure puisque tous ces revenus sont déclarés dans le cadre du régime d'impôt.

C'est à cela que Paul faisait allusion tout à l'heure en disant que le régime actuel de l'impôt sur le revenu contient déjà une grande partie de ces informations, et dès que l'on commence à vouloir subdiviser cela pour exclure certains éléments, il n'est plus possible d'utiliser l'impôt sur le revenu comme base parce que les entreprises doivent subdiviser leurs revenus de façon très différente.

Mr. Asselin (Charlevoix): You are saying that you don't want the government to eliminate GST and create a whole new tax the net income of which is not known yet. We know that the GST has been very expensive for the government as far as administration as well as time and material management are concerned. The government is supposed to have invested 8 million dollars to set up the GST.

Some would like to reduce the GST rate, which is presently 7%. In order to lower that rate, we would have to broaden the base and even apply the tax to food.

[Traduction]

• 1735

On sait qu'au Québec, on a vécu, avec les autochtones, une exportation de produits taxables. On a de la contrebande de cigarettes, de la contrebande d'alcool, de la contrebande de bijoux, de la contrebande de vêtements. Ce sont tous des produits assujettis à la TPS. Ces produits étaient achetés aux États-Unis et pouvaient être vendus du côté canadien, tant au Québec qu'en Ontario, au Nouveau-Brunswick et ainsi de suite.

Si on va jusqu'à taxer les produits alimentaires, n'y a-t-il pas un risque que les gens vivant à proximité des frontières puissent développer un nouveau marché de contrebande? Les autochtones ne pourraient-il pas aller jusqu'à vendre des patates à un moment donné?

Le président: Des patates au lieu des cigarettes.

M. Asselin: C'est cela. La preuve, c'est qu'ils ont vendu des cigarettes, de l'alcool, des bijoux et des vêtements. Les autochtones n'exportent pas de produits alimentaires parce qu'il n'y a pas de taxe là—dessus, mais le jour où ils seront taxés, ne vont—ils pas en exporter?

Mr. Quigley: I think we're talking about broadening the base, but also reducing the level of tax from, say, 7% to 3.5%. I suppose that even if you were to reimburse people of modest income for the amount that they would have paid on GST, they would get that amount whether they bought the food in Canada or not, so there would be some opportunity. You have to consider that people smuggle for a reason and there has to be a threshold of difference to give people an incentive. If the rate was low enough, say 3.5%, given the difference that already exists between the cost of food in the United States and in Canada, because they don't have food marketing boards and it's a different system and you have exchange, you would have to say whether a 3.5% difference would be sufficient to cause a bunch of people to start smuggling. It is an issue, but I believe it relates only to border communities.

Mr. Hutchison: I could perhaps add to that. I understand the problem of the border communities. It is a large issue in a country such as Canada, where we have a lot of people living in relative proximity to the border. I would suggest, however, that if we design our tax systems with the border in mind, then our tax systems will be the carbon copy of the country on the other side of that border, because that would be the only way to avoid any differential on a cross-border basis. I don't think I sense a mood anywhere in Canada that says we should carbon-copy our closest neighbours in order to avoid problems.

Having said that, clearly a cross-border problem, particularly a commodity type of problem, has to be addressed in any tax system. However, I would recommend to the committee that, whatever solution is arrived at, it should be one that is not built into the tax system per se, simply because by building those things in—I'm back to the same words again—you make the system much more complex, because everybody has to deal with it in the framework of the legislation.

The Chairman: Thank you.

You know what happened in Québec, you know about the trade of taxable items by native people. There is cigarettes smuggling, alcohol smuggling, jewelry smuggling, clothes smuggling. All these products are subject to the GST. They were bought in the United States to be sold on the Canadian side, in Québec, in Ontario, in New Brunswick etc.

If we go as far as taxing food, isn't there a risk that people living close to the border could set up a new smuggling market? Couldn't the native people go as far as selling potatoes at one point or the other?

The Chairman: Potatoes instead of cigarettes.

Mr. Asselin: Sure. The proof is that they've sold cigarettes, alcohol, jewelry and clothing. Native people don't sell food because there is no tax on food, but as soon as there is one, why wouldn't they sell that?

M. Quigley: Nous pensons élargir la base mais aussi réduire le niveau de la taxe en l'amenant de, disons, 7 p. 100 à 3,5 p. 100. Même si l'on devait rembourser aux gens à faibles revenus les sommes payées en TPS, ils les obtiendraient, qu'ils aient acheté leur nourriture au Canada ou pas, et il y aurait donc certaines possibilités. Il ne faut pas oublier que la contrebande doit être rentable et il faut qu'il y ait un certain écart pour que ce soit intéressant. Si le taux était assez bas, 3,5 p. 100 par exemple, étant donné la différence qui existe déjà entre le prix des produits alimentaires aux États—Unis et au Canada, puisqu'il n'y a pas d'office de commercialisation, que le système est différent et qu'il y a le change, il faudrait voir si une différence de 3,5 p. 100 serait suffisante pour amener certaines personnes à faire de la contrebande. La question se pose, mais je crois qu'elle ne touche que les localités frontalières.

M. Hutchison: Je pourrais ajouter un mot à cela. Je comprends le problème des localités frontalières. C'est une grave question pour un pays comme le Canada où beaucoup d'habitants vivent à proximité de la frontière. Cependant, si nous structurons nos régimes fiscaux dans cette optique, ils deviendront la reproduction exacte de ce qui existe de l'autre côté de la frontière, parce que ce serait la seule façon d'éviter toute différence. Je ne crois pas qu'il y ait au Canada beaucoup de gens qui voudraient que nous imitions en tous points nos voisins les plus proches pour éviter les problèmes.

Cela dit, il y a toujours, particulièrement pour les denrées, un problème de frontière à prendre en considération dans un système fiscal. Je voudrais toutefois dire au comité que, quelle que soit la solution choisie, elle ne devrait pas être intégrée au régime fiscal à proprement parler, simplement parce qu'en incluant tout cela, on rend le système beaucoup plus complexe—j'en reviens toujours à cela—parce qu'il faut toujours l'interpréter dans le cadre de la législation.

Le président: Merci.

M. Loubier: Le problème soulevé par mon collègue est très beaucoup de ménages québécois et canadiens qui traversaient la frontière, qui achetaient des aliments et qui revenaient le même jour. Étant donné le manque de ressources pour l'inspection des voitures au retour des États-Unis, on estimait qu'entre 2 et 10 p. 100 des besoins alimentaires pouvaient être comblés par ces achats transfrontaliers. Cela devient important. L'alimentation est très sensible à ce genre de commerce.

• 1740

Mr. Grubel: Especially ice cream.

The Chairman: Would you like to respond?

M. Loubier: Non, c'était seulement un commentaire.

The Chairman: Okay.

Nous devons tous être conscients de cela.

Ms Whelan: I just want to make one quick comment. The entire reason why we got rid of or supposedly got rid of the manufacturers sales tax was to be more competitive with our neighbours. To say that one tax should be gotten rid of because there is no tax in the United States and now to say that we shouldn't consider what goes on in the United States when we talk about this tax is speaking out of both sides of our mouths at the same time. That's exactly what we did. I think that manufacturers in this country have taken advantage of Canadians, because prices didn't go down 13.5%.

Let's take the example of a car: \$10,000 for the manufacturer, at 13.5% is \$1,350. At \$20,000 to the consumer 7% is \$1,400. I'm paying more. That's the way I look at it.

Mr. Hutchison: I will just comment briefly. I did not suggest that we ignore what goes on on any other border, but rather that we have to be careful with the comparative effect. I won't get into the comment on the old manufacturers sales tax. It's a very different basis from a GST.

The Chairman: I can assure you that we have not yet had one witness who has advocated that we return to it.

On behalf of the members I would very much like to thank each one of you for coming here and presenting us with these important points. I take it you want to move to a BTT from a GST. That would be a simplification as far as you're concerned, and an advantage. You're one of the few major industry or trade groups that has come before us and suggested it to us. There's a huge coalition on the GST, and I'm sure they wanted you to be part of them. Was the reason you rejected membership in that group because they would not consider a BTT, although it's a value-added tax, as an alternative to the GST?

Mr. Daniel: This is the ABC group, as they call themselves, the All Business Coalition?

The Chairman: No, I haven't heard of that one. It's called the Coalition on GST Tax Replacement.

[Translation]

Mr. Loubier: The problem raised by my colleague is very réel. Si je me souviens bien des chiffres, en 1989-1990, il y avait real. If I remember the figures correctly, in 1989-1990, many families from Québec and from Canada would cross the border, buy food and come back on the same day. Because of the lack of resources to inspect vehicles coming back from the United States, it was estimated that between 2 and 10% of food needs were met by this cross-border shopping. Ouite a sizeable problem. Food is very likely to be included in this type of trade.

M. Grubel: Particulièrement la crème glacée.

Le président: Voulez-vous répondre?

Mr. Loubier: No, it was just a comment.

Le président: Très bien.

We must all be aware of that.

Mme Whelan: Je voudrais faire une petite remarque. C'est justement pour être plus compétitifs par rapport à nos voisins que nous avons voulu nous débarrasser de la taxe sur les ventes des fabricants. On dit, d'un côté, qu'il faut se débarrasser de la taxe parce qu'il n'y en a pas aux États-Unis et maintenant, voilà qu'il ne faut pas tenir compte de ce qui se passe aux États-Unis lorsqu'on discute de la taxe; nous ne cessons de nous contredire. Nous nous sommes débarrassés de cette taxe et je crois que les manufacturiers ont profité des Canadiens parce que les prix n'ont pas baissé de 13,5 p. 100.

Prenons l'exemple d'une voiture. 10 000\$ pour le fabricant, à 13,5 p. 100, ça fait 1 350\$. À 20 000\$ pour le consommateur, 7 p. 100 font 1 400\$. Je paie davantage. C'est comme cela que je vois les choses.

M. Hutchison: Je voudrais seulement dire un mot. Je n'ai pas dit qu'il fallait ignorer ce qui se passe de l'autre côté de la frontière, quelle qu'elle soit, mais plutôt qu'il faut être prudent en ce qui a trait à l'effet comparatif. Je ne veux pas reparler de l'ancienne taxe sur les ventes des fabricants dont la base est très différente de celle de la

Le président: Je vous assure qu'aucun des témoins ne nous a demandé d'y revenir.

Au nom des membres du comité, je voudrais vous remercier tous d'être venus faire ces importantes observations. Je crois que vous voudriez passer d'une TPS à une TOC. Ce serait une simplification pour vous, et un avantage. Vous êtes l'un des rares groupes commerciaux ou industriels à avoir préconisé cette solution. Une énorme coalition s'est constituée contre la TPS et je suis sûr que l'on aurait voulu que vous en fassiez partie. Avez-vous refusé d'appartenir à ce groupe justement parce qu'il ne voulait pas que la TPS puisse être remplacée par une TOC, bien que ce soit une taxe sur la valeur ajoutée?

M. Daniel: Parlez-vous du groupe qui s'appelle ABC, la All **Business Coalition?**

Le président: Non, ce n'est pas le groupe dont j'ai entendu parler. Il s'agit de la Coalition on GST Tax Replacement.

Mr. Daniel: What it comes out of is a group that came together about four years ago. We belong to that. It is called the All Business Coalition. It's about 60 national associations.

The Chairman: We haven't heard from them. This is another group.

Mr. Daniel: Mr. McKichan I think was here.

The Chairman: Yes.

Mr. Daniel: They're all part of it. We were invited by them, but for no particular reason we thought we should not go with them but avons pensé, sans raison particulière, qu'il valait mieux que nous come individually.

The Chairman: So you would not be frightfully disappointed if we ended up keeping the GST, even if we didn't make the industry-specific amendments that you talked about, dealing with joint ventures and bearer trusts and things like that?

Mr. Quigley: I don't think we'd be disappointed. I think there would be some improvement over the existing system and that would make us better off.

The Chairman: On behalf of all members I want to thank you very much for coming before us. We look forward to working with you in the future.

Mr. Quigley: Thank you.

The Chairman: May I just do a bit of housekeeping with members? You have the report of the steering committee, the fifth report. It's very lengthy but we have to pass it at some point. Have you all had a chance to look at it?

Is there any person here who would like to make the motion that we accept it?

M. Loubier: J'ai une petite question, monsieur le président. Je ne sais pas si c'est la version française qui est comme cela, mais au point if it's only the French version which reads that way, but under 3, au paragraphe c), on dit:

Les députés seront prévenus que le Comité tiendra une réunion pour entendre ce que leurs électeurs auront à dire.

Le président: On peut changer cela. L'idée était de donner à tous les députés de tous les partis l'occasion de se présenter devant nous afin d'y émettre leurs idées.

You have the opportunity for members of our caucuses, members of the House of Commons, to appear before for today, so that we don't get too far removed from what they're thinking, or vice versa.

Does anybody care to move that this report be adopted?

Mr. Pillitteri: I so move.

Motion agreed to [See Minutes of Proceedings]

The Chairman: Thank you very much.

[Traduction]

M. Daniel: Il est issu d'un groupe qui s'est formé il y a environ quatre ans. Nous en faisons partie. C'est la All Business Coalition qui rassemble environ 60 associations nationales.

Le président: Nous n'avons pas entendu parler d'eux. C'est un autre groupe.

M. Daniel: Je crois que M. McKichan est venu ici.

Le président: Oui.

M. Daniel: Ils en font tous partie. Ils nous ont invités mais nous venions à titre individuel.

Le président: Vous ne seriez donc pas terriblement déçus si nous finissions par conserver la TPS, même si nous n'apportons pas les amendements propres à votre secteur et dont vous avez parlé, en ce qui concerne les co-entreprises et les fiducies etc.?

M. Quigley: Je ne crois pas que nous serions décus. Ce serait certainement une amélioration par rapport au système existant et ce serait une bonne chose pour nous.

Le président: Au nom de tous les membres du comité, je tiens à vous remercier d'être venus comparaître. Nous espérons pouvoir travailler avec vous à l'avenir.

M. Quigley: Je vous remercie.

Le président: Je voudrais discuter un peu d'organisation avec les membres du comité. Vous avez le rapport du comité de direction, c'est le cinquième. Il est très long mais nous devons l'adopter à un moment ou à un autre. Avez-vous tous pu le regarder?

L'un de vous voudrait-il présenter une motion d'adoption?

Mr. Loubier: I have a small question, Mr. Chairman. I'm not sure Section 3, Subsection (c), it says:

MPs will be advised that the Committee will hold a meeting to hear what their constituents have to say.

The Chairman: This can be changed. The idea was to give all members from all parties the opportunity to appear before us and gice us their ideas.

Les députés membres de nos caucus, les députés de la Chambre, ont la possibilité de se présenter devant nous aujourd'hui, afin que nous ne nous éloignions pas trop de leurs idées, ou vice versa.

Y a-t-il quelqu'un pour proposer l'adoption de ce rapport?

M. Pillitteri: J'en fais la proposition.

La motion est adoptée [Voir compte rendu des délibérations].

Le président: Merci beaucoup.

• 1745

Ms Whelan: Was there an advertisement placed in papers with regard to groups that might want to appear before the finance committee?

The Chairman: No, we figured it would cost about \$50,000 to advertise in every paper in the country.

Mme Whelan: A-t-on mis une annonce dans les journaux invitant tous les groupes désireux de le faire à demander à comparaître devant le Comité des finances?

Le président: Non, nous avons calculé que cela nous coûterait environ 50 000\$ pour placer une annonce dans tous les journaux du pays.

Ms Whelan: I know that the human resources committee did that and I was just wondering.

The Chairman: We could always revisit it.

Mr. Shepherd: Mr. Chairman, are you going to invite all the assistant deputy ministers of finance when we go travelling?

The Chairman: Yes, hopefully. We would be delighted if any of them want to meet with us in public. If the past experience of this committee is any indication, they will not meet with us in public. It would have to be in camera and it would probably be with a very small group. It would probably be the steering committee, which is the way it happened the last time. If we can expand the group and ask them to come to public meetings, I'd be delighted. Certainly the invitation will be offered.

Mr. Fewchuk: Tell them the finance committee, as a whole, wants to meet with them.

The Chairman: Yes, and we will be at your doors.

Mr. St. Denis: Do you have notional dates for Edmonton and Halifax? Are they in those two weeks?

The Chairman: We kept open the window of the weeks of April 11 and 18.

Mr. St. Denis: Do you have notional days?

The Chairman: No, not yet. We're open to suggestions from members. A lot of it will depend on the demand for people to appear before us.

Let me be very frank. We have only 10 to 15 parties outstanding that have indicated they wish to appear before us. For example, this huge coalition that's formed has taken 41 witnesses away from us. It's expanding all the time so it will take more.

M. Loubier: Il faut encourager les coalitions.

Le président: Oui, cela nous a beaucoup aidés.

If we're not going to have a huge outpouring of people who want us to appear in each of the capitals, the decision was that it would be very foolish to waste the money to do it. We certainly want to be accessible to people.

Ms Whelan: I just have a concern after spending the week in my riding last week. Many people don't know there are consultations taking place right now. First, a lot of us haven't had a chance to get a householder out since the budget and a lot of us were waiting for the budget. Second, I never dreamt that consultation would be over by the end of March.

The Chairman: It won't be over by the end of March.

Ms Whelan: The idea is that all people will have appeared by March 28.

The Chairman: No, the idea is that by March 28 they will have indicated their intention to appear.

[Translation]

Mme Whelan: Je sais que le Comité des ressources humaines l'a fait, et je me posais tout simplement la question.

Le président: Nous pourrions toujours revoir cela.

M. Shepherd: Monsieur le président, allez-vous inviter tous les sous-ministres adjoints des Finances lorsque nous voyagerons?

Le président: Oui, c'est ce que j'espère faire. Nous serions ravis si certains d'entre eux acceptaient de nous rencontrer en public. Cependant, si l'on s'en remet à l'expérience passée du comité, ils ne nous rencontreront pas en public. Il faudrait que ce soit à huis clos, et j'imagine que ce serait un très petit groupe. Ce serait vraisemblablement le comité directeur, comme ce fut le cas la dernière fois. Si nous pouvions élargir le groupe et leur demander de venir à des réunions publiques, j'en serais très heureux. De toute façon, l'invitation sera lancée.

M. Fewchuk: Dites-leur que le Comité des finances, en entier, veut les rencontrer.

Le président: Oui, et nous viendrons frapper à vos portes.

M. St. Denis: Avez-vous une idée des dates pour Edmonton et Halifax? Ces deux réunions sont-elles prévues au cours des deux semaines dont nous avons parlé?

Le président: Nous avons libéré les semaines du 11 et du 18 avril.

M. St. Denis: Avez-vous fixé provisoirement des dates?

Le président: Non, pas encore. Nous sommes prêts à entendre les suggestions des membres du comité. Cela dépendra, en grande partie, du nombre de personnes qui seront désireuses de comparaître devant nous.

Je vais être franc avec vous. Nous n'avons jusqu'ici en réserve que 10 à 15 intervenants désireux de comparaître devant nous. Cette énorme coalition qui s'est créée nous a enlevé 41 témoins, et elle ne cesse de prendre de l'ampleur, ce qui va nous en enlever d'autres encore.

Mr. Loubier: We must encourage coalitions.

The Chairman: Yes, that has been a great help to us.

Il avait été convenu que, si les intervenants se faisaient rares dans chacune des capitales, il serait ridicule de gaspiller de l'argent. Nous voulons néanmoins être accessibles aux gens.

Mme Whelan: Après avoir passé la semaine dernière dans ma circonscription, je me pose un certain nombre de questions. Les gens sont nombreux à ne pas savoir que des consultations sont en cours. Tout d'abord, un grand nombre d'entre nous n'avons pas eu l'occasion de sortir un bulletin parlementaire depuis le budget et nous étions nombreux à avoir attendu le budget pour ce faire. Deuxièmement, je ne me doutais pas que le processus de consultations serait terminé fin mars.

Le président: Ce ne sera pas terminé d'ici la fin du mois de mars.

Mme Whelan: L'idée n'est pas que toutes les personnes intéressées aient comparu d'ici le 28 mars?

Le président: Non, l'idée est que d'ici le 28 mars, elles aient exprimé leur désir de comparaître.

Ms Whelan: That's not what the motion just said.

The Chairman: I'm sorry. We were hoping to have hearings done by the end of this month, but then we'll be on the road and we can have hearings as well. Then we'll have time at the end, in April, if there are any other groups that have to be looked at. However, at some point we have to cut off the hearings, because we have to leave ourselves at least a month to write the report, have it translated and have it printed. We're open to your suggestions.

Ms Whelan: I'm just concerned that the consultation is not well known in communities outside Toronto and Ottawa. I'm getting my message across in my next householder.

The Chairman: Here's what we've undertaken in terms of advertising. First, it's been on the parliamentary channel.

Ms Whelan: You don't get it in most areas unless you have cable, which you don't have in most areas.

The Chairman: Okay. Second, this is why we're sending out this package for every MP. If they haven't done it already, they can put it in their householder. It should theoretically go into every household in Canada.

If you feel it's important, then we could advertise. I wonder about advertising in every community, such as Windsor. We felt it was a big expense for it to go into The Windsor Star. However, I have no hesitation in saying that if Canadians don't know about us, and they feel they're being deprived of the right to appear, then we should advertise.

Ms Whelan: I didn't know you had discussed it and decided not to advertise. I was surprised to see the human resources advertisement in The Windsor Star during the break.

If you're telling me that the package is going to come to all members soon so we'll have time to put it into our householders before the end of March and have a chance to get responses, that's fine. But I'm concerned that consultations will be cut off before we've even had a chance to tell them about the consultations.

• 1750

The Chairman: Even without the package, members know about it. All members know that we're having public hearings.

M. Loubier: On en avait discuté au Comité directeur pour en arriver à dire que cela coûterait probablement cher et que, de toute façon, il y avait beaucoup de regroupements et d'organismes sociaux qui parlent au nom des pauvres, des consommateurs, des entreprises, etc. Nous-mêmes, comme députés, on aura l'occasion, d'ici le 28 mars, de rencontrer des groupes d'intérêt, des électeurs et des now and the 28th of March, to meet with interest groups and voters. électrices.

[Traduction]

Mme Whelan: Ce n'est pas ce que dit la motion.

Le président: Excusez-moi. Nous espérions boucler les audiences d'ici la fin du mois, après quoi nous nous déplacerons et nous tiendrons d'autres audiences. Nous aurons encore un peu de temps à la fin, en avril, s'il y a encore d'autres demandes. Il nous faudra néanmoins mettre un point final aux audiences à un moment donné, car il faut laisser au moins un mois pour rédiger le rapport, le faire traduire et le faire imprimer. Je suis prêt à entendre vos suggestions.

Mme Whelan: Je crains tout simplement que les résidents des localités autres que Toronto et Ottawa ne soient pas très au courant des consultations que nous tenons. Je vais en parler dans mon prochain bulletin parlementaire.

Le président: Voici ce que nous avons fait en matière de publicité. Tout d'abord, il en a été question sur le canal parlementai-

Mme Whelan: Dans la plupart des régions, vous ne le recevez pas à moins d'avoir le câble, et le câble n'est pas disponible dans bien des endroits.

Le président: D'accord. Deuxièmement, il y a tout ce matériel publicitaire qu'on a envoyé à tous les députés. S'ils ne l'ont pas encore fait, ils pourront glisser cela dans leur bulletins parlementaires. En théorie, chaque ménage canadien devrait le recevoir.

Si vous pensez que cela est important, nous pourrions faire de la publicité. Je me demande cependant si nous pouvons nous permettre de faire passer des annonces dans toutes les localités. Prenez la ville de Windsor, par exemple. Nous avions jugé que ce serait trop coûteux de faire passer une annonce dans le Windsor Star. Cependant, je n'ai aucune hésitation à dire que si les Canadiens ne sont pas au courant, et s'ils estiment qu'ils sont ainsi privés du droit de comparaître, alors nous devrions faire de la publicité.

Mme Whelan: J'ignorais que vous en aviez discuté et que vous aviez décidé de ne pas faire de publicité. J'ai été étonnée de voir l'annonce du Comité des ressources humaines dans le Windsor Star pendant la semaine d'interruption.

Si vous me dites que cette documentation va parvenir très prochainement à tous les députés, et que nous aurons ainsi le temps d'envoyer cela avec nos bulletins avant la fin du mois de mars, ce qui nous laisserait assez de temps pour recevoir des réponses, alors c'est très bien. Je crains toutefois que les consultations prennent fin avant même qu'on ait eu l'occasion d'en parler aux gens.

Le président: Même s'il n'y avait pas cette documentation, les députés sont au courant. Ils savent tous que nous tenons des audiences publiques.

Mr. Loubier: The Steering Committee discussed this and decided that it would probably be very costly and that, in any event, there were numerous groups and social organizations that will be speaking on behalf of the poor, of consumers, of the private sector, etc. Furthermore, we, as members, will have the opportunity, between

Personnellement, à la suite de ce consensus, j'ai demandé aux représentants d'entreprises de mon propre comté, ainsi qu'à mes simples électeurs, aux groupe sociaux et aux groupes de consommateurs du comté de Saint-Hyacinthe—Bagot de venir me rencontrer pour discuter de leur vision concernant le changement de la TPS. J'ai pu compenser le fait qu'on s'était donné un mandat de restrictions budgétaires par cette voie.

Je peux vous dire que j'ai rencontré depuis deux semaines une dizaine de personnes qui représentent différents aspects de la vie sociale et économique de mon comté. Cela est bénéfique pour tout le monde. C'est payant pour le député et valorisant pour les électeurs. Cela nous ramène aux dispositions premières de la démocratie qui font en sorte que, normalement, nous sommes des porte—voix de ce que nos électeurs veulent comme système fiscal et comme politiques économiques et sociales. C'est très bon. C'est meilleur qu'un journal. Je peux vous dire que les petites annonces dans les journaux ne sont pas lues par beaucoup de gens. C'est le rôle du député que de véhiculer cette information dans son comté. C'est beaucoup plus intéressant et beaucoup plus efficace.

Ms Whelan: I agree with that completely. The only thing is that I didn't realize it wasn't being advertised. If members don't realize that it's not being advertised, and it's their responsibility to get the message out, then we as a committee have an obligation to inform all members of that. I assumed it was being advertised. I knew other committees were advertising. I assumed I could put it in my householder, which I plan to do some time in March—I have timed them out for March, June, September, and December, four times a year. I'll be talking about the GST consultation, but just having read the motion that said it was to be cut off by March 28... Misunderstanding the way it was to be read concerned me greatly.

The Chairman: Are there any other discussions?

Mr. Shepherd: Is there some other forum to get publicity for this? Can we get community affairs programs on radio? I'm thinking of the problem of travelling, and at the same time you are saying we don't have a lot of people who want to hear us. I guess the bottom line is is there a cheap way to do this?

The Chairman: Well, we've already had articles, throughout the entire Southam newspapers, free. We've had them in *The Financial Post*, which goes right across the country. There have been articles in *The Globe and Mail* on it, which have gone right across the country.

Je ne sais pas s'il y en a eu dans les médias français.

M. Loubier: Il y en a eu dans *La Presse* et dans *Le Devoir*. Il y a aussi eu un entrefilet dans *Le Journal de Montréal*. Le réseau TVA, à Québec, a une émission tous les samedis sur les affaires parlementaires. À cette émission, il y a eu une référence au Comité permanent des finances qui se penche sur la TPS. C'est une façon moins coûteuse, j'ai l'impression, et tout aussi efficace.

Ms Whelan: I agree with you, but I don't believe it's just as efficient. There are many communities that do not get CTV and do not get cable. Windsor is seen as a dynamic community and a metropolitan city, but there are many municipalities

[Translation]

Personally, once this consensus was reached, I asked representatives of companies in my own riding, as well as ordinary voting citizens, social groups and consumer groups from the riding of Saint–Hyacinthe—Bagot to come and meet with me to discuss their views on GST reform. This was my way of compensating for the spending restrictions we had decided upon.

I can tell you that over the last two weeks, I have met a dozen individuals representing various sectors of the socioeconomic life of my riding. This is something that is beneficial for everyone, it is worthwhile for the MP and satisfying for the voters. All of this brings us back to the underlying principles of democracy, by virtue of which our normal role is to be the spokespersons of those who elected us and to relay what they want regarding the country's taxation system as well as economic and social policies. This is a very good thing, it is better than advertisements in newspapers. I can tell you that a lot of people don't read newspaper ads. The role of an MP is to communicate this information to the people in his or her riding. This is much more interesting and much more efficient.

Mme Whelan: Je suis tout à fait d'accord avec vous. Ce que je ne savais pas, c'est que l'on ne faisait pas de publicité. Si les députés ignorent qu'il n'y aura pas de publicité et que c'est leur responsabilité de faire passer le message, alors le comité a l'obligation de les en aviser. J'avais l'impression qu'on allait faire de la publicité. Je savais que c'était le cas d'autres comités. Je me disais aussi que j'allais en parler dans mon bulletin parlementaire, ce que je compte faire dans le courant du mois mars. J'ai en effet prévu sortir un bulletin quatre fois par an, soit en mars, en juin, en septembre et en décembre. Je parlerai de la consultation sur la TPS, mais ayant constaté que la motion dit que cela devra se faire d'ici le 28 mars... Le malentendu sur l'interprétation qu'il faut donner à cela m'a posé beaucoup de problèmes.

Le président: Y a-t-il d'autres questions?

M. Shepherd: Y aurait-il d'autres moyens publicitaires? Pourrait-on en parler dans le cadre d'émissions d'affaires communautaires à la radio? Je pense aux voyages que nous avions prévus, mais vous dites vous-même qu'il n'y a pas beaucoup de gens qui veulent nous rencontrer. Voici ce à quoi je veux en venir: y a-t-il moyen de faire cela meilleur marché?

Le président: Nous avons déjà eu des articles, gratuitement, dans tous les journaux de la chaîne Southam. Il y a eu des articles dans *The Financial Post*, qui est distribué partout dans le pays. Il y a eu des articles dans le *The Globe and Mail*, un autre journal à distribution nationale.

I don't know if coverage by the French media was the same.

Mr. Loubier: There were articles in *La Presse* and *Le Devoir*. There was also a little blurp in *Le Journal de Montréal*. TVA, in Quebec City, has a program devoted to parliamentary affairs every Saturday. Reference was made during this program to the fact that the Standing Committee on Finance was examining the GST. My impression is that it is a means that is less costly but just as efficient.

Mme Whelan: Je suis d'accord avec vous, mais je ne pense pas que ce soit aussi efficace. Il y a de nombreuses localités qui ne captent pas CTV et qui n'ont pas le câble. La ville de Windsor est considérée comme une région métropolitaine

surrounding that city that don't get it. Most people in Windsor don't read The Globe. I'm just trying to make my point that Windsor is not unique. There are many other places across Canada. I'll take the responsibility for my riding, but I would appreciate it if you would let every other member know as quickly as possible.

The Chairman: That's a very good suggestion. Thank you.

Mr. Fewchuk: Mr. Chairman, Elijah Harper has asked if this committee would consider North Thompson, Manitoba—to advertise and hold a meeting there to hear from the people of northern Manitoba. Because of this situation of television, the paper and so forth, they don't know what's happening out there. The reserves don't know what is happening.

The Chairman: Do they want a special meeting of the committee?

Mr. Fewchuk: It could be advertised in The Pas, Thompson, if they all want to go there. If there weren't too many, he suggested, if there were only one or two, they could be brought to Ottawa. He doesn't know what to expect. If it were advertised in some way, they would have the opportunity to have it either-

The Chairman: What do you suggest we do?

Mr. Fewchuk: I didn't give him an answer. I said I would take it to the finance committee.

The Chairman: Why don't we talk about this after then?

Mr. Fewchuk: Okay.

The Chairman: Then we can see the best way to handle it.

Mr. Grubel: If you do one then you had better be ready to go to everyone.

The Chairman: You could be in charge of that; you could have the subcommittee doing that, Herb.

Mr. Grubel: Thank you.

Ms Whelan: What about a satellite? That's what human resources has done and is going to continue to do.

Chairman: I'm happy to use a satellite to communicate with anybody who wants to as well, which is a very cheap way to do it, if they have transmission facilities within that area, if they have an up-link that can access it. Another way to do it, which is very inexpensive, rather than taking 30 members of this committee to their community at public cost, it is a lot less expensive to bring the leadership of their community to Ottawa. I'm open to suggestions from all members as to how we treat these things, knowing that the Reform Party wants to spend millions of dollars on this project.

Mr. St. Denis: Mr. Chairman, I think in the interest of frugality members of Parliament can take the initiative. If the package that is being sent out makes it clear that Parliament is counting on MPs to network in their ridings, as they would normally do... Yvon had some meetings, others may have had meetings, I had some public meetings. I'm sure my constituents feel and can be assured that their representations would be brought to this meeting, in one form or another.

[Traduction]

dynamique, mais un grand nombre de municipalités voisines ne sont pas dans la même situation. Par ailleurs, la plupart des résidents de Windsor ne lisent pas The Globe. Mais la ville de Windsor n'est pas unique. On pourrait dire la même chose de quantité d'autres localités. J'assume la responsabilité en ce qui concerne ma circonscription, mais j'apprécierais que l'on mette au courant, le plus rapidement possible, tous les autres députés.

Le président: C'est une excellente suggestion. Merci.

M. Fewchuk: Monsieur le président, Elijah Harper a demandé que le comité examine la possibilité de se rendre à North Thompson, au Manitoba. Il demande qu'on fasse passer une annonce et que l'on prévoie y tenir une réunion pour entendre les gens du nord du Manitoba. N'ayant ni télévision, ni journaux, les gens ne sont pas au courant là-haut. On ne sait pas ce qui se passe dans les réseves.

• 1755

Le président: Est-ce qu'ils souhaitent une réunion spéciale du comité?

M. Fewchuk: On pourrait passer une annonce à The Pas, Thompson, s'ils veulent tous s'y rendre. S'il n'y en a pas trop, s'il n'y en a que un ou deux, on pourrait les faire venir à Ottawa. M. Harper ne sait pas à quoi s'attendre. Si nous faisions un peu de publicité, il pourrait soit. . .

Le président: Que préconisez-vous?

M. Fewchuk: Je ne lui ai pas donné de réponse. Je lui ai dit que j'en parlerais au Comité des finances.

Le président: Pourquoi ne pas en parler plus tard, dans ce cas?

M. Fewchuk: D'accord.

Le président: Nous saurons ainsi la meilleure façon de procéder.

M. Grubel: Si vous le faites pour quelques-uns, il faut être prêt à le faire pour tout le monde.

Le président: Pourriez-vous en occuper, vous pourriez en discuter avec le sous-comité, Herb.

M. Grubel: Je vous remercie.

Mme Whelan: Et pourquoi pas une liaison par satellite? C'est ce qu'a fait et continue de faire le Comité des ressources humaines.

Le président: Je veux bien utiliser aussi une liaison satellite avec ceux qui le voudraient, car c'est une façon de procéder très peu onéreuse, à condition qu'il existe des installations de transmission dans la région. Une autre méthode très peu coûteuse, au lieu de transporter sur place 30 membres du comité aux frais du public, serait de faire venir à Ottawa leur représentant. Je suis ouvert à toutes les suggestions des membres sur la façon de procéder, sachant que le Parti réformiste veut dépenser des millions de dollars sur ce projet.

M. St. Denis: Monsieur le président, je pense que si l'on veut faire preuve de frugalité, on pourrait compter sur l'initiative des députés. Si le dossier d'information qui va être envoyé précise bien que le Parlement compte sur les députés pour dissiminer l'information dans leurs circonscriptions, comme ils le feraient normalement. . . Yvon a tenu des réunions, j'en ai tenu moi-même quelques unes d'autres aussi, peut-être. Je suis sûr que mes électeurs sont assurés que leurs avis seront communiqués à notre comité, sous une forme ou une autre.

Mr. Fewchuk: You are fortunate; you have roads.

Mr. St. Denis: We could use a conference phone. We don't need to have a visual picture of somebody.

Mr. Chairman, I think we agreed at one time that March was witness month, April was the month we would be putting a few alternatives on the table, asking people to take the proverbial pot shots at them, so to speak. Is that scenario still...?

The Chairman: Yes, with the travel. I think by the end of March, if not before, we are going to have to see if we have some consensus on some of the broad issues. I don't want to foreclose any, because we are getting a lot of different ideas here. We might find we have a consensus on the committee that we can exclude certain alternatives, such as a poll tax on anybody living north of 60, or something like that.

Ms Whelan: I think it is critical that all members of all caucuses be informed about the process and understand that if they want to bring witnesses forward they have that opportunity to do so, because this process was to take place with consultation. Yes, the committee has discussed it and certain members... I'm not a regular member, I'm an associate member, so I am here at certain times. We're not aware of all the things that are being discussed at all times, and I think it is important that the GST consultation be seen as having been as open as possible, that everyone had their opportunity to have their say. In other words, when a decision is made, we make a decision based on complete and full consultation.

I'm not suggesting that everyone come here. I'm just suggesting that people should write to their MPs and let their MPs, as you have suggested—

The Chairman: Be the conduits.

Ms Whelan: Right. But the MPs have to know that is how the message is going to get out.

The Chairman: It was in the budget as well.

Ms Whelan: Again, you couldn't see that in Windsor. You couldn't see it on CTV either.

M. Loubier: M^{me} Baldwin a fait avec nous le tour des personnes qui avaient comparu par le passé sur la question de la TPS. On a regardé l'ensemble des organismes, comme les syndicats, les groupes de consommateurs, les groupes représentant des entreprises, le secteur financier, etc., qui avaient comparu. La plupart de ces personnes ont été invitées, tout comme cela avait été le cas il y a deux ou trois ans. Les organismes avaient comparu il y a trois ans, n'est—ce pas? En 1990? Donc, il y quatre ans. Ce sont les mêmes organisations. Il me semble que c'est assez représentatif.

• 1755

Ms Whelan: That is why I thought that maybe there was not a complete communication to every group: because I'm hearing that we were here before, but I'm not hearing from the people who complained the loudest about the GST. That's my concern.

Mr. Grubel: On another topic that you approached briefly, when will we be at the stage to say something, to come down on some ways?

[Translation]

M. Fewchuk: Vous avez de la chance; vous avez des routes.

M. St. Denis: On pourrait tenir une conférence téléphonique. Nous n'avons pas besoin de l'image.

Monsieur le président, nous avons convenu que le mois de mars serait consacré à l'audition des témoins, qu'en avril, nous soumettrions quelques options, pour obtenir des réactions. Est—ce que ce scénario reste...?

Le président: Oui, avec les déplacements. Je pense qu'à la fin de mars, sinon plus tôt, il faudra que nous sachions s'il y a consensus sur quelques grandes lignes. Je ne veux rien préjuger, car toutes sortes d'idées nous sont soumises. Mais nous pourrions trouver un consensus au sein du comité pour exclure certaines options, telle qu'une taxe d'habitation qui toucherait tout le monde au nord du 60° parallèle, ou quelque chose comme cela.

Mme Whelan: Je pense qu'il est essentiel que les députés de tous les caucus soient informés du processus et sachent que s'ils veulent inviter des témoins, ils auront l'occasion de le faire, car ce processus devait être assorti d'une consultation. Oui, le comité en a discuté et certains députés... Je ne suis pas membre ordinaire de ce comité, je suis substitut, et je ne suis donc pas toujours là. Nous ne sommes pas informés de tout ce qui se dit mais, à mon avis, il importe que la consultation sur la TPS soit perçue comme la plus large possible, que tout le monde ait eu l'occasion de s'exprimer. En d'autres termes, lorsque nous prendrons une décision, ce devra être sur la base d'une consultation exhaustive.

Je ne préconise pas de faire venir tout le monde ici. Je dis simplement que les intéressés devraient écrire à leur député, que le député soit, comme vous l'avez dit...

Le président: L'intermédiaire.

Mme Whelan: Oui. Mais il faut que les députés sachent que c'est ainsi que le message sera diffusé.

Le président: C'était annoncé dans le budget aussi.

Mme Whelan: Encore une fois, les gens ne pouvaient pas le voir à Windsor. Ce n'était pas non plus sur CTV.

Mr. Loubier: Mrs. Baldwin looked with us at the list of witnesses who have appeared in the past on the GST. We have looked at all organizations, like labour unions, consumer groups, business groups, groups in the financial sector. Most of these people have been invited to appear, as was the case three years ago. These organizations appeared three years ago, right? In 1990? So that was four years ago. It's the same organizations. Its seems to me they are quite representative.

Mme Whelan: C'est pourquoi je me dis que l'on n'a peut-être pas communiqué assez largement pour joindre tous les groupes: on s'adresse à ceux qui ont déjà comparu, mais je ne vois nulle part ceux qui se sont plaints le plus fort de la TPS. C'est ce qui me préoccupe.

M. Grubel: Sur un autre sujet que vous avez abordé brièvement, quand serons—nous en mesure de dire quelque chose, de nous prononcer sur un certain nombre de points?

There are a couple of things I would like to know. One is taking place tomorrow, the round table of experts. I think that is going to be a very important input. But there is one that I see as not being quite as strong as you had it in earlier discussions, and that is the readiness of provincial representatives to talk about possible harmonization. Are we making arrangements to talk at some quasi–political level with the provinces to see about this?

The Chairman: This is what we are going to try to do, but, to be realistic, the past committee did not have any provincial officials that appeared before it in public, although they were invited to. I suspect that, for whatever reason, they didn't feel that it would be fruitful for them to participate in finding a solution at this point as opposed to probably reacting to what we come up with. I feel that this makes urgent some sort of communication with them, on whatever basis they are prepared to accept.

Mr. Grubel: Maybe, Mr. Chairman, you could somehow get the deputy ministers from the federal government to speak to. . .

The Chairman: I've already asked them.

Mr. Grubel: And then report to us.

The Chairman: When the steering committee brought this up the other night, they suggested that we could do this, and I've already asked officials to let us know the best way to communicate with our counterparts.

Mr. Grubel: Or maybe that they communicate and report to us in place of. . .

The Chairman: I'm certainly open to suggestions. Certain members of your party have been involved in provincial politics in Alberta, and they might have an idea as to how we might communicate with these people.

Mr. Grubel: It just seems to me that one of the critical issues that come up again and again is the harmonization. There were hints that the provinces are now ready to give, after seeing the mess they have created by their reluctance before. So if we could get some sort of a feel, that would greatly influence my judgment on what would be the best replacement or modification.

The Chairman: I couldn't agree with you more.

Mr. Fewchuk: Mr. Grubel, from my years of experience with the municipality, the way the provinces operate in Manitoba is they would like to sit down with this group with your minister or their cabinet privately. If nothing goes out the doors, they can be trusted and we can be trusted and we'll get an answer. But if as soon as we open the door and we walk out they can't trust us, then we're in big trouble. This is the way they like to deal. They like to be very frank. If we can come to some agreement—not that we are going to start pounding on them that this is what they wanted but they didn't agree—we have to be 50–50 and come out of there as friends.

The Chairman: I should have some word back either by the end of this week or early next week on what the reaction would be, as to what type of invitation would be received best, or whatever.

[Traduction]

Il y a plusieurs choses que j'aimerais savoir. Nous aurons demain la table ronde des experts. Je pense que nous entendrons—là des avis très importants. Mais il y a un élément qui reçoit moins de place qu'on ne l'avait suggéré dans les discussions précédentes, à savoir la participation de représentants provinciaux pour parler d'une éventuelle harmonisation. Prenons—nous des dispositions pour nous entretenir avec de hauts responsables des provinces à ce sujet?

Le président: C'est ce que nous allons essayer de faire, mais il faut être réaliste, aucun représentant des provinces n'a accepté de comparaître devant le comité précédent, bien qu'ils y aient été invités. J'ai l'impression qu'ils n'ont pas jugé qu'il serait fructueux de participer à la recherche d'une solution, à ce stade, préférant probablement réagir à ce que nous allons proposer. Je pense qu'il est urgent de communiquer avec eux, sous une forme ou sous une autre, selon les modalités qu'ils seront prêts à accepter.

M. Grubel: Monsieur le président, peut-être pourriez-vous demander aux sous-ministres du palier fédéral de parler à...

Le président: Je leur ai déjà demandé.

M. Grubel: Et de nous donner les résultats.

Le président: Lorsque le comité directeur a abordé cette question l'autre jour, c'est ce qui a été suggéré et j'ai déjà demandé aux fonctionnaires de nous indiquer la meilleure façon de communiquer avec nos homologues.

M. Grubel: Ou peut-être pourraient-ils communiquer eux-mêmes et nous faire un rapport, au lieu de...

Le président: Je suis ouvert à vos suggestions. Certains députés de votre parti ont fait de la politique provinciale en Alberta et ils ont peut-être une idée sur la manière de communiquer avec ces gens-là.

M. Grubel: Il me semble que l'un des problèmes essentiels qui revient dans les discussions, c'est la question de l'harmonisation. Il y a certains indices que les provinces seraient maintenant prêtes à des concessions, car elles voient le gachis que leur réticence a engendré auparavant. Si nous pouvions en savoir plus là—dessus, cela influencerait grandement ma réflexion quant à la meilleure solution de remplacement ou aux modifications.

Le président: Je suis on ne peut plus d'accord avec vous.

M. Fewchuk: Monsieur Grubel, d'après mes années d'expérience au niveau municipal, étant donné la manière dont la province fonctionne au Manitoba, ses représentants voudraient rencontrer ce groupe, avec votre ministre ou son Cabinet, à huis clos. Si rien ne peut transpirer, et si l'on peut vous faire confiance, on peut leur faire confiance aussi et nous aurons notre réponse. Mais s'ils pensent que dès que nous franchirons la porte, nous allons tout révéler, alors nous serons mal partis. C'est ainsi qu'ils aiment travailler. Ils veulent pouvoir parler très franchement. Si nous pouvons nous entendre—et il n'est pas question de leur taper dessus et de dire que c'est cela qu'ils réclamaient mais qu'ils n'étaient pas d'accord—il faudra faire des concessions des deux côtés et sortir de là amis.

Le président: Je devrais avoir une idée à la fin de la semaine ou au début de la semaine prochaine quant à leur réaction, quant au type d'invitation qu'ils accepteraient.

M. Loubier: On met la charrue devant les boeufs quand on pense à consulter tout de suite les gens des provinces, alors que nous-mêmes, au Comité, ne sommes pas encore fixés sur un scénario de remplacement ou d'amélioration de la TPS. Une fois qu'on sera fixés sur les scénarios possibles, s'il y en a un qui nous amène à faire une harmonisation fédérale-provinciale, ou à tenter d'en faire une pour une deuxième fois, ce sera peut-être le moment.

Le président: Il nous restera encore un mois avant les voyages ou les discussions avec les provinces.

M. Loubier: Voilà.

Le président: Cela nous donnera peut-être un peu de temps pour choisir entre nous parmi quelques solutions de rechange.

• 1805

The Clerk of the Committee: Does he want to bring it up?

The Chairman: We have 25 minutes to have a bite to eat and come back.

Mr. Fewchuk: Is there any way the clerk could write a letter to all members of Parliament from the finance committee indicating how important it is to do your own advertising on your own expense accounts?

The Chairman: This is why you have the draft letter in front of you today. We have suggestions from the two parties here for changes. Those changes will be made, and it will go out. It will be in every member's office tomorrow or Thursday.

Mr. Fewchuk: Great. I think that might help.

The Chairman: I think every member will have this letter by Thursday.

Mr. Fewchuk: Just a covering letter explaining to members about the advertising, please.

Mr. Speaker: I think every one of us should go back to our caucuses and make a statement to the caucuses.

The Chairman: That's a very good idea. Caucus is tomorrow. Ms Whelan, would you make the announcement tomorrow for our caucus too? Be sure to tell them, and that they will be getting a letter.

Ms Whelan: I will.

The Chairman: Okay, that's great. Is there anything else you want to talk about?

We have a vote and we will reconvene here after the vote. We have the Canadian Federation of Independent Business, which is critical to our deliberations, because we've had all the big businesses. This will be the second group dealing with small business.

M. Asselin: Est-ce que les témoins ont été convoqués pour 18h30?

Le président: Oui, pour 18h30.

M. Asselin: Ce ne sera pas facile pour les membres du Comité des finances, car il doit y avoir trois ou quatre votes sur appel nominal ce soir, et on n'a pas encore mangé.

[Translation]

Mr. Loubier: We are putting the cart before the horse if we think about consulting provinces right away when we, and this committee, don't yet have any alternative for replacing or improving the GST. Once we have our mind set on various alternatives, if one of those would require a federal—provincial harmonization, or a second attempt to get one, then would be the time to do it.

The Chairman: It would leave us a month before going on the road or opening discussions with the provinces.

Mr. Loubier: Exactly.

The Chairman: Maybe that would leave us some time to agree between us on some alternatives.

La greffière du Comité: Veut-il soulever cela?

Le président: Nous avons 25 minutes pour aller prendre un morceau.

M. Fewchuk: La greffière pourrait—elle écrire une lettre qui serait envoyée à tous les députés de la part du Comité des finances pour leur dire qu'il est très important qu'ils payent leur publicité à même leur propre compte de dépenses?

Le président: C'est pourquoi vous avez devant vous aujourd'hui l'ébauche de la lettre. Les deux partis ont demandé des changements, qui seront faits, et la lettre sera livrée au bureau de chaque député demain ou jeudi.

M. Fewchuk: Fantastique. Cela devrait aider.

Le président: Je pense que tous les députés auront cette lettre d'ici jeudi.

M. Fewchuk: Une simple lettre explicative renseignant les députés sur la publicité.

M. Speaker: Je pense que chacun d'entre nous devrait aussi faire une déclaration à son caucus.

Le président: C'est une excellente idée. Les caucus se réunissent demain. Madame Whelan, pourriez-vous faire une annonce à notre caucus demain? Expliquez cela à nos collègues et dites-leur qu'ils vont recevoir une lettre.

Mme Whelan: D'accord.

Le président: Très bien. Y a-t-il autre chose dont vous aimeriez discuter?

Nous devons allez voter et quand nous reviendrons, nous entendrons la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante. Sa comparution est critique dans le cadre de nos délibérations, car nous avons entendu toutes les grosses entreprises. Ce sera le deuxième groupe qui représente la petite entreprise.

Mr. Asselin: Have the witnesses been invited for 6:30 p.m.?

The Chairman: Yes, for 6:30 p.m.

Mr. Asselin: It won't be easy for the members of the Finance Committee, because there will be three or four recording votes this evening, and we haven't eaten yet.

Finances

16:49

[Texte]

Le président: Quatre votes! Cela veut dire qu'on va travailler tard, n'est—ce pas?

Mr. St. Denis: It is starting at 6:45 p.m., I think.

Le président: Les votes commenceront à. . .

M. Loubier: À 18h15 avec l'amendement du Parti réformiste.

The Chairman: We have a problem. We'll just come back here after the votes to hear our witnesses. If we keep our questions brief, we may get through them more quickly.

This meeting is adjourned.

EVENING SITTING

• 1932

The Chairman: The committee will come to order. Having a quorum, we shall continue our discussions and investigations of the goods and services tax.

We have three witnesses tonight. On behalf of all members I wish to apologize to witnesses for having been held up in the House on a vote. We will do our very best to accommodate you in terms of making sure that all of you are heard tonight. If any of you feel that we've shortchanged you in terms of the time allowed, we will try to compensate in some way. With the cooperation of all members we will certainly endeavour to make sure that you are heard.

We understand, too, that many people have to leave to catch 10 o'clock planes, so we do not have the liberty of going overtime.

Our first witness tonight is the Canadian Real Estate Association, whose president is Patricia Verge. Would you care to introduce those who come with you and give us a brief presentation on your proposal?

Ms Patricia Verge (President, Canadian Real Estate Association): Thank you, Mr. Chairman. I would like to introduce our President Elect, Mr. Gary Schnarr; Sara Nixon from Peat Marwick Thorne; and Pierre Beauchamp, Executive Vice–President of the Canadian Real Estate Association.

Mr. Chairman and members of the House of Commons Standing Committee on Finance, the Canadian Real Estate Association welcomes this opportunity to appear before you concerning a reformed goods and services tax.

Ours is a grass roots organization of over 80,000 members that played an active role in the sales tax reform dialogue from 1986 until the GST was actually introduced in 1990. Since that time we have consulted regularly with Revenue Canada in attempts to make the GST simpler and more equitable for our members.

All this is done in two-way communication with our membership. Our government relations mandate is based on that process. It is the reason we don't have our completed brief to set before you this evening, because the government's

[Traduction]

The Chairman: Four votes! That means that we'll be working late, doesn't it?

M. St. Denis: Je pense que cela doit commencer à 18h45.

The Chairman: The votes will be beginning at. . .

Mr. Loubier: At 6:15 p.m., with the Reform Party's amendment.

Le président: Nous avons un problème. Nous reviendrons tout simplement ici après les votes pour entendre nos témoins. Si nous nous en tenons à de courtes questions, nous pourrons peut—être en finir plus vite.

La séance est levée.

SÉANCE DU SOIR

Le président: La séance est ouverte. Nous avons le quorum et nous allons poursuivre maintenant nos délibérations et travaux sur la taxe sur les produits et services.

Nous entendons trois témoins ce soir. Au nom de tous les membres, je prie les témoins d'excuser notre retard, qui est dû à un vote à la Chambre. Nous ferons de notre mieux pour vous donner suffisamment de temps et permettre à tous de se faire entendre ce soir. Si l'un ou l'autre d'entre vous estime ne pas avoir eu assez de temps, nous chercherons une façon de compenser. Avec la collaboration de tous les membres, nous allons nous efforcer de donner à chacun l'occasion de s'exprimer.

Je crois savoir également que beaucoup ici ont un avion à prendre à 22 heures, si bien que nous n'aurons pas la possibilité de prolonger la séance.

Notre premier témoin, ce soir, sera l'Association canadienne de l'immeuble, présidée par Patricia Verge. Pourriez—vous présenter les personnes qui vous accompagnent et nous faire un bref résumé de votre proposition?

Mme Patricia Verge (présidente, Association canadienne de l'immeuble): Je vous remercie, monsieur le président. J'aimerais vous présenter notre prochain président désigné, M. Gary Schnarr; Sara Nixon, du cabinet Peat Marwick Thorne; M. Pierre Beauchamp, vice—président exécutif de l'Association canadienne de l'immeuble.

Monsieur le président, mesdames et messieurs les membres du Comité permanent des finances de la Chambre des communes, l'Association canadienne de l'immeuble est heureuse d'avoir l'occasion de vous transmettre ses commentaires sur la réforme de la taxe sur les produits et services.

Notre association, qui représente plus de 80 000 adhérents, a joué un rôle actif dans le dialogue sur la réforme de la taxe de vente, depuis 1986 jusqu'à l'introduction de la TPS, en 1990. Depuis lors, nous sommes restés continuellement en contact avec Revenu Canada dans le but de rendre la TPS plus simple et plus équitable pour nos membres.

Tout ce travail se fait en concertation étroite avec nos membres. Notre mandat, en matière de relations avec le gouvernement, est axé sur ce processus. C'est la raison pour laquelle nous ne pouvons vous présenter un mémoire achevé ce

decision to fast-track the GST consultations has not permitted soir, car la décision du gouvernement d'accélérer les are, however, not completely unaware of members' sensitivity to certain aspects of the GST, and in that light we are pleased to make this verbal presentation, with the promise that the written presentation submission in both official languages will be delivered to your committee in short order.

Well before the GST became a household word, CREA recognized the need to reform the manufacturers sales tax. We made a number of recommendations to ensure that a new sales tax regime would promote Canadian prosperity and the ability of individuals to have affordable, secure accommodation of their choice.

Perhaps more importantly, the Canadian association called for significant government expenditure reduction in the belief that spending restraint is far more preferable to tax increases, and allows Canadians greater choice in their own spending decisions.

• 1935

While we still believe expenditure reduction is the most desirable way to control the national debt, we recognize the federal government has a significant revenue requirement and desires to move to a national consumption tax in the foreseeable future.

In a more immediate timeframe CREA underlines that the GST needs revision. However, we do not suggest that it be totally scrapped in favour of an entirely different federal only tax. The reason is that Canadian businesses, including our members, have spent considerable time and money preparing for and implementing the GST. After all this it would be unthinkable to incur significant expense and disruption now in order to deal with something different that is designed to raise the same tax revenue.

CREA believes that GST reform is necessary because of the administration costs imposed on business by its complexity and by its mere existence. We believe that the principal administration burden of the current system is borne by small businesses and that additional measures must be adopted to reduce this burden. We believe reform is necessary because public understanding and respect for the current goods and services tax appear to be lower than for other taxes.

Stories abound about Canadians in every region, every social and economic group, who accept or pay cash in order to avoid their GST responsibilities. Clearly the tax is under attack.

I would now like to mention some specific recommendations our association has concerning the GST, noting that others will follow in our written brief that we will submit.

CREA seeks government affirmation that affordable housing continues to be a key policy objective and that any notion to tax increases in the resale value of homes should be dispelled. CREA stands firm in its conviction that consumers should be presented with a visible consumption tax. CREA suggests that any attempt to achieve a national sales tax must result in no higher rate of tax on services than currently imposed.

[Translation]

us due time to complete the dialogue with our members. We consultations au sujet de la TPS ne nous a pas laissé suffisamment de temps pour achever le dialogue avec nos membres. Cependant, nous connaissons certaines doléances de nos membres à l'égard de la TPS et c'est dans cette optique que nous présentons cet exposé oral, avec la promesse de vous transmettre sous peu un mémoire écrit, dans les deux langues officielles.

> Bien avant que la TPS ne soit devenue un mot du vocabulaire courant, notre association avait conscience de la nécessité de réformer la taxe sur les ventes des fabricants. Nous avons formulé un certain nombre de recommandations pour assurer que le nouveau régime de taxe de vente aille dans le sens de la prospérité canadienne et donne au public la possibilité de trouver des logements de prix abordable et bien construits.

> Mais surtout l'Association canadienne de l'immeuble a réclamé une réduction sensible des dépenses publiques, considérant que cette option est préférable aux majorations d'impôt et laisse aux Canadiens une plus grande liberté de décider comment dépenser leur argent.

> Tout en restant persuadé que la réduction des dépenses est le meilleur moyen d'endiguer l'endettement national, nous reconnaissons que le gouvernement fédéral a de gros besoins financiers et souhaite introduire une taxe nationale à la consommation dans un avenir rapproché.

> Pour l'immédiat, l'ACE considère que la TPS doit être revue. Cependant, nous ne préconisons pas qu'elle totalement éliminée en faveur d'une taxe entièrement différente applicable au niveau fédéral seulement. La raison en est que les entreprises canadiennes, nos membres y compris, ont dépensé beaucoup de temps et d'argent pour se préparer à percevoir la TPS. Après tout ce travail, il serait impensable de remplacer cette taxe par une autre qui dégagerait les mêmes recettes.

> Notre association estime que la réforme de la TPS est nécessaire en raison des frais administratifs que sa complexité, et sa seule existence, imposent aux entreprises. Nous considérons que le fardeau administratif principal du système actuel pèse sur les petites entreprises et que des mesures doivent être prises pour l'alléger. Nous pensons que la réforme est nécessaire parce que le public comprend moins bien et respecte moins la taxe sur les produits et services actuelle que les autres impôts.

> On entend dire partout que les Canadiens de toute région et de toute condition acceptent d'être payés comptant ou payent comptant pour court-cicuiter la TPS. À l'évidence, la taxe est assaillie de toutes parts.

> Nous voulons maintenant aborder quelques recommandations particulières que notre association formule au sujet de la TPS, sachant que le mémoire écrit que nous soumettrons ultérieurement en contiendra d'autres.

> L'ACE demande au gouvernement de confirmer que le logement à prix abordable reste un objectif clé et qu'il n'envisage pas taxer les majorations de la valeur de revente des résidences principales. L'ACE reste convaincue que la taxe à la consommation doit être visible des consommateurs. Toute taxe de vente nationale qui pourra être mise en place ne devra pas taxer plus lourdement les services que ce n'est le cas à l'heure actuelle.

CREA urges the government to recognize that income and payroll taxes are counter-productive. In fact, they would only result in more job losses across the country. As it has for some years now, CREA continues to recommend that GST rebates for new residential housing be extended to new rental accommodation.

CREA suggests it would be to the government's advantage to eliminate irksome GST adjustments for business meals, companyowned vehicles and other similar employee benefits.

CREA supports enthusiastically further development and greater promotion of the quick method of accounting and other simplified accounting measures. CREA wishes to impress on government that every time it introduces new paperwork it creates costs for the people who must handle it, costs in time and costs in dollars.

Business people, including our members, are normally reimbursed for such costs. In fact, we thought about consider paying recommending that government administrative fee to small businesses that bear the cost of collecting the GST. It is completely justified. But we decided to forgo this recommendation because it would mean extra expense for government at a time when deficit reduction must be the overriding priority.

Finally, the Canadian Real Estate Association recommends formation of an independent revenue commission acting as a results-oriented crown corporation. Such a body could create for government the infrastructure necessary to accommodate the dramatic pace of change in today's business world. It could also offer its services to the provinces so that ultimately taxpayers need only deal with one tax collector.

Mr. Chairman, if there are any questions. . .

The Chairman: Thank you very much.

M. Asselin: J'aurais juste une question, monsieur le président.

Vous avez mentionné dès le départ que l'Association canadienne de l'immeuble que vous représentez représentait 80 000 membres. été onéreux pour les petites entreprises et même pour la vôtre; cela a pris beaucoup de temps et d'argent. Vous avez également mentionné la possibilité de simplifier la TPS et de la rendre plus équitable à tous vos membres.

• 1940

Dans le mémoire que vous ferez parvenir au Comité très prochainement, allez-vous élaborer en quelques points pour le Comité permanent des finances, quant aux suggestions qu'il pourrait faire au ministre, la possibilité d'améliorer le système de taxation de la TPS actuelle pour la garder aussi efficace que possible?

Ms Sara R. Nixon, (Chartered Accountant, Senior Manager, KPMG, Peat Marwick Thorne): Yes. In the written brief that will be delivered, there will be very specific recommendations made to simplify ways of reporting the tax and to reduce the paperwork burden on the smaller businesses, which really have the main tax burden from this. There will be very specific recommendations made for reducing the paperwork.

[Traduction]

L'ACE demande au gouvernement de reconnaître que les taxes sur les revenus et salaires sont néfastes pour l'économie et contribuent à la disparition d'emplois d'un bout à l'autre du pays. Notre association continue à préconiser, comme elle le fait depuis quelques années, que les abattements de TPS visant les achats de logements neufs soient étendus aux logements locatifs neufs.

Nous considérons qu'il serait avantageux pour le gouvernement de supprimer les ajustements de TPS irritants à l'égard des repas d'affaires, des véhicules de fonction et d'autres prestations similaires offertes aux employés.

L'association appuie avec enthousiasme la généralisation de la méthode comptable rapide et d'autres mesures de simplification comptable. Elle veut faire comprendre au gouvernement qu'à chaque fois que de nouvelles paperasses sont exigées, cela coûte du temps et de l'argent à ceux qui doivent remplir toutes ces formalités.

d'affaires, nos membres gens normalement remboursés de ces frais. D'ailleurs, nous avons envisagé de recommander au gouvernement de défrayer les petites entreprises qui percoivent la TPS. Ce serait totalement justifié. Nous avons décidé de renoncer à le faire, car cela occasionnerait des dépenses supplémentaires au gouvernement à un moment où la réduction du déficit doit avoir la priorité absolue.

Enfin, l'Association canadienne de l'immeuble recommande la mise sur pied d'une commission des recettes indépendante, qui serait structurée comme une société d'État privilégiant l'efficacité. Un tel organisme pourrait mettre en place l'infrastructure gouvernementale qu'exige le rythme effréné du changement dans le monde des affaires actuel. Il pourrait également offrir ses services aux provinces, et le contribuable n'aurait ainsi à traiter éventuellement qu'avec un seul percepteur.

Monsieur le président, si vous avez des questions. . .

Le président: Merci beaucoup.

Mr. Asselin: I have just one small question, Mr. Chairman.

You mentioned at the outset that the Canadian Real Estate Association has 80,000 members. You also said that the implemen-Vous avez également mentionné que le système d'implantation avait tation cost had been very heavy for small businesses, including your members; it required great expense in terms of time and money. You also mentioned the desirability to simplify GST and make it fairer for all your members.

> In the brief you will send shortly to the committee, will you elaborate on the suggestions the Committee on Finance could make to the Minister as to how the present GST taxation system could be improved in order to make it as efficient as possible?

> Mme Sara R. Nixon (comptable agréée, KPMG, Peat Marwick Thorne): Oui. Dans le mémoire que nous vous ferons parvenir, nous ferons des recommandations très précises en vue de simplifier les déclarations et de réduire la paperasserie pour les petites entreprises, car c'est sur elles que retombe la plus grande part du fardeau administratif de cette taxe. Nous ferons des recommandations très précises en vue de réduire la paperasserie.

M. Asselin: Est-ce qu'il serait possible de recevoir ce mémoire avant le mois d'avril, et, si possible, dans les deux langues?

Mme Verge: Oui. Il est panifié qu'il sera présenté dans les deux langues officielles.

When do you think it'll be available? Will it be in the next couple of Quand sera-t-il disponible? D'ici deux semaines? weeks?

M. Pierre Beauchamp (vice-président directeur de l'Association canadienne de l'immeuble): Dans les deux prochaines semaines.

Mr. Speaker: Welcome to our committee. I want to congratulate you for putting the need for expenditure reduction up front. We certainly agree and think that's the side of the ledger we should be looking at. However, on the other side, we do have a responsibility as a committee to look at an alternative for the GST.

I think I heard you correctly about the terms of new and rental property. You wanted to change the current application of the GST with regard to that. I was wondering if you could comment on that. How would you rationalize the GST as a value-added tax? I think that's what I heard in your suggestion.

Mr. Gary Schnarr (President Elect, Canadian Real Estate Association): Our concern is relative to rental housing, and what seems to be an inequity in the GST as it exists now. Someone building a new rental accommodation does not have the benefit of input tax credits collected through rent because, as we all know, rents are exempt from GST.

Likewise, the maintenance of the building and the payment of items relative to maintenance includes the GST. Once again, the benefit of input tax credits is not there to offset that. Consequently, the amount of the GST remitted to the person building and owning such a building is very high, and the end result of it is higher rents. It's an inequity that we feel should be taken care of.

Mr. Speaker: Have you a suggestion? Are you saying no GST should be applied at all? Do you see a partial figure?

Mr. Schnarr: Our suggestion would be some type of rebate system consistent with, or perhaps along the same lines as, that currently in existence for new housing.

Mr. Speaker: Good. Thank you.

Mr. Schnarr: I'm sorry I can't be more specific than that.

Mr. Speaker: That's adequate.

Mr. Discepola: I have one quick question. When we talked about the GST you mentioned quite a few things that have already been brought up. I share an awful lot of them, such as harmonization.

One of the areas we're looking at is whether it should be a hidden tax or a visible tax. In your industry, the fact it is a visible tax has probably created the largest abuse or encouragement of an underground economy that I've seen in a long time in terms of land sales, housing sales, renovations, etc. The list goes on and on. Can you be more specific as to whether it should be a hidden tax or a visible one?

[Translation]

Mr. Asselin: Would it be possible to get this brief before April, and if possible, in both languages?

Ms Verge: Yes. We planned to submit it in both official languages.

Mr. Pierre Beauchamp (Executive Vice-President, Canadian Real Estate Association): Within the next two weeks.

M. Speaker: Bienvenue à notre comité. Je tiens à vous féliciter d'avoir souligné en particulier la nécessité de réduire les dépenses. Nous sommes certainement d'accord, nous pensons que c'est l'aspect qu'il faut examiner. Cependant, notre comité a tout de même la responsabilité d'envisager une solution de rechange à la

Je pense avoir bien compris ce que vous avez dit au sujet des conditions relatives aux nouveaux immeubles et aux immeubles de location. Vous voulez qu'on modifie l'application de la TPS à cet égard. J'aimerais que vous élaboriez là-dessus. Comment rationaliserez-vous la TPS en tant que taxe sur la valeur ajoutée? C'est ce que vous avez suggéré, je pense.

M. Gary Schnarr (président désigné, Association canadienne de l'immeuble): Notre préoccupation concerne les immeubles de location, car nous voyons actuellement une iniquité à cet égard dans la TPS. Quelqu'un qui construit un nouvel immeuble de location ne peut pas profiter des crédits de taxe sur les intrants en utilisant les loyers, car nous savons tous que les loyers sont exemptés de la TPS.

En outre, l'entretien de l'immeuble et les articles achetés à cette fin sont assujettis à la TPS. Encore là, le propriétaire ne peut pas profiter des crédits de taxe sur intrants pour compenser cette dépense. Par conséquent, l'entrepreneur propriétaire d'un tel immeuble paie des sommes très élevées en TPS, d'où des loyers plus élevés. C'est une iniquité qu'il faut corriger, à notre avis.

M. Speaker: Avez-vous une suggestion? Dites-vous que la TPS ne devrait pas s'appliquer du tout dans ce cas? Avez-vous une solution intermédiaire à proposer?

M. Schnarr: Nous préconisons un mécanisme de remboursement, ou peut-être l'application d'une mesure semblable à celle qui existe actuellement pour les nouveaux logements.

M. Speaker: Bien. Je vous remercie.

M. Schnarr: Je suis désolé de ne pas pouvoir être plus précis.

M. Speaker: Cela me suffit.

M. Discepola: J'ai une brève question à poser. Lorsque nous parlions de la TPS, vous avez mentionné quelques points qui ont déjà été soulevés. Je suis d'accord avec vous sur un grand nombre d'entre eux, comme par exemple, sur l'harmonisation.

Nous nous demandons notamment si nous devons avoir une taxe cachée ou visible. Dans votre industrie, c'est une taxe visible qui a probablement entraîné de très nombreux abus ou encouragé une économie souterraine comme je n'en ai pas vu depuis longtemps, dans la vente de terrains ou de maisons, la rénovation et ainsi de suite. La liste est interminable. Pouvez-vous préciser et dire si vous préférez une taxe cachée ou visible?

Ms Verge: It should most definitely be a visible tax. It's impossible for realtors to simply raise their fees for services. It just won't stand in this economy. We've already had to absorb the visible GST many times in our business dealings. To make it a hidden tax, we would certainly have to absorb it totally. That's the concern at this point. Also, Canadians have become accustomed to it. They may not like it, but they've become accustomed to it. We feel the visibility is extremely important.

Mr. Discepola: Have you any experience with the underground economy in the real estate market? That's not a loaded question by the way.

• 1945

Mr. Schnarr: No. Within the real estate industry per se, that meaning the real estate brokerage industry, there has been very little of it. I am pleased to say that for all intents and purposes, many of the problems that we originally thought might result have not resulted. The tax is up front, it is visible, it is being collected, and it is being remitted. Within the brokerage business there is very little. . . perhaps no underground economy. I can't say that for other real estate related industries, but in the brokerage industry that is the case.

Mr. Discepola: Thank you.

The Chairman: Do other members have questions? On behalf of our members, you have been very clear and very succinct tonight—

Mr. St. Denis: A short one.

The Chairman: I'm sorry, Brent.

Mr. St. Denis: Thank you, Mr. Chairman.

Thank you for coming. You mentioned a few moments ago that landlords who have residential properties can't charge GST on their rents, but they have to pay GST on the inputs. It has led to an increase in rental prices. That's what you said, I think. You can't charge GST on the rent, but because the landlord has to absorb the GST on inputs, it's led to an increase in rents. Or have they had to absorb the GST?

Ms Verge: They've had to absorb it. If they can increase their rent, they will. If there are rental laws governing the rental increases, then what your seeing is less done to the buildings, less maintenance and upkeep.

Mr. St. Denis: Right. That was really the point of my question. In some jurisdictions you can't raise rents capriciously. So there are some areas where provincial laws have prevented landlords from getting a rental increase to absorb an imposed GST.

Mr. Schnarr: Exactly.

Mr. St. Denis: So they've had to squeeze their expenses and find other ways to compensate.

Mr. Schnarr: If I may, that has resulted in some cases as an incentive not to maintain a property because of the lack of the input tax credit and the inability of the landlord to be able to offset the GST paid, even in the maintenance of a property.

[Traduction]

Mme Verge: La taxe doit certainement être visible. Les agents immobiliers ne peuvent simplement augmenter leurs commissions. L'économie actuelle ne le supportera pas. Nous avons déjà dû absorber souvent la TPS visible dans nos transactions commerciales. Si l'on en fait une taxe cachée, nous devrons certainement l'absorber dans tous les cas. C'est ce qui nous inquiète pour l'instant. En outre, les Canadiens s'y sont maintenant habitués. Ils ne l'aiment peut—être pas, mais ils s'y sont habitués. Nous estimons que la visibilité est extrêmement importante.

M. Discepola: Avez-vous constaté l'existence d'une économie souterraine dans le secteur de l'immobilier? En passant, je vous signale que ce n'est pas une question piège.

M. Schnarr: Non. Dans le secteur de l'immobilier comme tel, c'est-à-dire dans le courtage immobilier, cela n'existe pratiquement pas. Je suis heureux de pouvoir dire qu'à toutes fins pratiques, de nombreux problèmes que nous avions anticipés ne se sont pas concrétisés. La taxe est apparente, elle est visible, elle est perçue et elle est versée. Dans le secteur du courtage, il y a très peu. . . il n'y a peut-être aucune économie souterraine. Je ne peux pas en dire autant pour d'autres secteurs liés au secteur immobilier, mais c'est le cas pour le courtage.

M. Discepola: Merci.

Le président: Quelqu'un d'autre veut-il poser des questions? Au nom des membres du comité, je dois vous remercier d'avoir été très clair et très bref ce soir. . .

M. St. Denis: J'ai une brève question à poser.

Le président: Je suis désolé, Brent.

M. St. Denis: Merci, M. le président.

Je vous remercie d'être venu. Vous avez mentionné, il y a quelques instants, que les propriétaires d'immeubles résidentiels ne peuvent pas percevoir de TPS sur les loyers, mais qu'il doivent la payer sur les intrants, et que cela a entraîné une augmentation des loyers. C'est ce que vous avez dit, je crois. Les loyers ne sont pas assujettis à la TPS, mais parce que les propriétaires doivent payer la TPS sur les intrants, ils ont dû augmenter les loyers. Ou ont-ils plutôt dû absorber eux-mêmes la TPS?

Mme Verge: Ils ont dû l'absorber. S'ils peuvent augmenter le loyer, ils le font. Cependant, si les hausses de loyer sont limitées par la loi, il en résulte qu'on apporte moins d'améliorations aux immeubles et qu'on les entretient moins bien.

M. St. Denis: Bien. C'est justement là que je voulais en venir. Dans certaines provinces, on ne peut pas augmenter les loyers à volonté. Il y a donc des régions où les lois provinciales ont empéché les propriétaires d'augmenter les loyers de manière à absorber la TPS.

M. Schnarr: En effet.

M. St. Denis: Ils ont donc dû réduire leurs dépenses et trouver d'autres moyens de compenser la taxe.

M. Schnarr: Si vous le permettez, j'ajouterai que dans certains cas, cela poussait les propriétaires à ne plus entretenir un immeuble, parce qu'ils n'avaient pas droit au crédit de taxe sur les intrants et qu'ils ne pouvaient pas, non plus, compenser la TPS qu'ils devaient payer, même pour l'entretien d'un immeuble.

Mr. St. Denis: It would have been the simplest solution, I suppose, to have allowed landlords with residential property to charge GST on rents. Simplistically, that would have solved that problem, I suppose.

Mr. Schnarr: Please don't get the idea that we are advocating GST on rents. That is not the case. But we are trying to point out the inequity of the situation, especially given the circumstance that you just outlined.

Mr. St. Denis: Commercial rents do have GST added, so we have a distinction between residential and commercial.

Mr. Schnarr: That is correct.

Mr. St. Denis: Thank you, Mr. Chairman. The Chairman: Thank you. Mr. McTeague.

Mr. McTeague (Ontario): Thank you for your presentation. I was wondering if you've had a chance to discuss any of these recommendations with your colleagues in the building industry. As we all know, in 1988, 1989 and 1990 there was a sense that what was good for the real estate association for resale was not good for builders in general, in terms of the GST. It's not, as Nick referred to a little earlier, a loaded question, but have you had any chance to discuss this as a strategy with the builders of fine homes in this country?

Ms Verge: We haven't had a chance to discuss it personally, but we see resell housing as very different from new housing. Resell housing is taxed when it's built. It's taxed over and over again when it's resold by land transfer tax and the like. We have done research in that regard. We can supply you with a copy of that paper, if you choose. Recently we haven't spoken to them.

Mr. McTeague: Very good. Thank you.

The Chairman: Mr. Asselin.

M. Asselin: Votre mémoire indiquera-t-il l'appui de votre organisme à la possibilité d'élargir l'assiette fiscale, c'est-à-dire, taxer des produits ou des services qui ne sont pas taxés sur des intrants et les rendre taxables? Entre autres, on a reçu plusieurs témoignages qui allaient jusqu'à suggérer d'inclure les produits alimentaires et de baisser le taux de 7 p. 100 à environ 3 ou 4 p. 100.

D'abord, l'objectif du gouvernement est d'avoir un système de taxation efficace, moins onéreux, et qui rapporterait 15 milliards de dollars. En réduisant le taux de taxation et en élargissant l'assiette fiscale afin de rendre plus de produits taxables, on prétend aller chercher ces 15 milliards de dollars. Je pense que pour votre organisme, 3 ou 4 p. 100 serait un bon pas en avant.

• 1950

M. Beauchamp: On a pris cela en considération lors de nos discussions mais on ne fait pas de recommandation spécifique à ce sujet—là. On a des doutes sérieux qu'il serait acceptable, sur le plan politique, de taxer les aliments, et c'est pour cela que nous ne faisons pas de recommandation spécifique.

[Translation]

M. St. Denis: La solution la plus simple, je suppose, aurait été de permettre aux propriétaires d'immeubles résidentiels de percevoir la TPS sur les loyers. On aurait ainsi résolu ce problème d'une façon simpliste, je suppose.

M. Schnarr: N'allez pas penser que nous préconisons l'imposition de la TPS sur les loyers. Ce n'est pas le cas. Nous tentons seulement de signaler l'inéquité de la situation, en particulier dans les circonstances que vous venez de décrire.

M. St. Denis: Les loyers commerciaux sont assujettis à la TPS, de sorte qu'il faut établir une distinction entre les immeubles résidentiels et commerciaux.

M. Schnarr: C'est exact.

M. St. Denis: Merci, monsieur le président. Le président: Merci, monsieur McTeague.

M. McTeague (Ontario): Je vous remercie de votre exposé. Je me demandais si vous aviez eu l'occasion de discuter de certaines de ces recommandations avec vos collègues du secteur de la construction. Nous savons tous qu'en 1988, 1989 et 1990, on pensait, en ce qui concerne la TPS, que ce qui était bon pour la revente, c'est-à-dire pour l'Association de l'immeuble, n'était pas bon pour les constructeurs en général. Comme Nick l'a dit tout à l'heure, il ne s'agit pas d'une question piège, mais avez-vous eu l'occasion de discuter d'une stratégie avec les constructeurs de maisons de qualité du pays?

Mme Verge: Nous n'avons pas vraiment eu l'occasion d'en discuter en personne, mais nous considérons les maisons à revendre et les nouvelles maisons d'un oeil tout à fait différent. Les maisons à revendre sont d'abord taxées au moment de leur construction, puis elles sont taxées de nouveau plusieurs fois, lorsqu'elles sont revendues, car s'appliquent alors des droits de cession immobilière et d'autres taxes. Nous avons fait des recherches à ce sujet. Nous pouvons vous remettre une copie du document que nous avons préparé, si vous le voulez. Nous n'avons cependant pas parlé à nos collègues de l'autre secteur dernièrement.

M. McTeague: Très bien. Je vous remercie.

Le président: M. Asselin.

Mr. Asselin: Will your brief show that your organization is in favour of broadening the tax base, that is to say by taxing goods and services, inputs that are not taxable at the moment? We have heard several witnesses go so far as to suggest that we include food products and that we bring down the rate from 7% to about 3% or 4%.

First of all, the objective of the government is to have an efficient tax system, one that is less expensive and that would bring in \$15 billion. By reducing the tax rate and broadening the tax base, making more products taxable, they claim they could collect these \$15 billion. I believe that for your organization, a rate of 3% or 4% would be a good step forward.

Mr. Beauchamp: We took that into consideration during our discussions, but we are not making any specific recommendation in that regard. We seriously doubt that it would be politically acceptable to tax food products, and that is why we are not making any specific recommendation.

Finances

[Texte]

The Chairman: If there are no other questions, on behalf of all members I would very much like to thank you for your very concise and direct presentation.

Ms Verge: You'll get a long one real soon.

The Chairman: I'll be looking for it.

Our next witnesses are from the Canadian Federation of Independent Business, Mr. John Bulloch, President. We thank you for coming before us. Mr. Bulloch, would you please be good enough to introduce your two colleagues and present us with your brief opening statement.

Mr. John F. Bulloch (President, Canadian Federation of Independent Business): Mr. Chairman, with me today I have Catherine Swift, Senior Vice–President, Legislative Affairs; and Mr. Pierre Cléroux, Vice–President for Quebec.

Thank you, ladies and gentlemen. We'll try to make our comments very brief. I'll make a few introductory comments, Pierre will add a few remarks that pertain to the special problems of Quebec, and then we'll leave as much time as possible for your questions.

What I would hope this committee would be able to do for all of us is provide the country with two or three sales tax simplification options that will be the basis for a public debate.

The major problem ahead of you is political, not technical. The vested interest for small business is the excessive costs of compliance, and about 88% of the compliance costs are borne by businesses with less than 20 employees.

In putting forward options for reform we'll need other factors considered, such as the definition of the base, the uniformity of the rules of application, the question of visibility, the issue of revenue neutrality, costs of adjustment, timing of implementation, and so on. We will endeavour, once we have these options, to help you build a new political consensus.

I would urge that the committee members do some of their own lobbying, first with the provinces and secondly with their own caucuses. Do not walk into the trap of the previous government putting forward Department of Finance options and then finding they couldn't sell them to their own caucus.

There is urgent need for reform. We have the most complex and inefficient sales tax regime that exists anywhere in the world. To provide you with an educated guess, I would say our compliance costs today are in the order of 15ϕ for every dollar of GST collected. That would compare with recent studies in New Zealand where the costs are in the order of 7.5ϕ , Germany 3ϕ , and the UK about 4.5ϕ per dollar of GST or VAT collected.

The existence of two parallel systems, a multi-stage sales tax and a single-stage sales tax, creates all kinds of permutations and combinations with the items that are GST taxable and GST exempt and the items that are RST taxable and RST exempt.

[Traduction]

Le président: S'il n'y a pas d'autres questions, je tiens à vous remercier au nom de tous les membres du comité pour votre exposé très concis et direct.

Mme Verge: Vous recevrez un long mémoire très bientôt.

Le président: Nous l'attendrons avec impatience.

Nos prochains témoins appartiennent à la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante dont le président est M. John Bulloch. Nous vous remercions d'être venus à notre comité. M. Bulloch, auriez—vous l'obligeance de présenter vos deux collègues et de nous faire une brève déclaration préliminaire.

M. John F. Bulloch (président, Fédération canadienne des entreprises indépendantes): Monsieur le président, je suis accompagné aujourd'hui de Catherine Swift, première vice-présidente aux affaires législatives, et de M. Pierre Cléroux, vice-président pour le Ouébec.

Je vous remercie, mesdames et messieurs. Nous essaierons d'être très brefs. Je ferai quelques remarques préliminaires, après quoi Pierre ajoutera quelques commentaires sur des problèmes qui concernent le Québec, et nous réserverons autant de temps que possible aux questions.

Nous espérons que votre comité offrira au pays deux ou trois options qui simplifieraient le régime actuel de la taxe de vente et qui feraient l'objet d'un débat public.

Votre principal problème est d'ordre politique et non technique. Ce sont les coûts d'observation excessifs qui préoccupent particulièrement les petites entreprises car environ 88 p. 100 de ces coûts sont assumés par des entreprises de moins de 20 employés.

Pour élaborer des options en vue d'une réforme, nous devrons tenir compte d'autres facteurs comme la définition de l'assiette fiscale, l'uniformité des règles d'application, la question de la visibilité, la question du maintien des recettes au niveau actuel, les coûts de rajustement, l'échéance fixée pour la mise en oeuvre et ainsi de suite. Lorsque nous aurons ces options, nous tenterons de vous aider à en arriver à un nouveau consensus politique.

J'exhorte les membres du comité à exercer eux-mêmes des pressions, tout d'abord auprès des provinces et ensuite, au sein de leur propre caucus. Ne tombez pas dans le même piège que le gouvernement précédent, qui a présenté les options du ministère des Finances mais qui a dû constater qu'il ne pouvait même pas les faire accepter à son propre caucus.

Il est urgent de procéder à une réforme. Nous avons le régime de taxe de vente le plus complexe et le plus inefficace au monde. J'estime que les coûts d'observation sont de l'ordre de 15c. pour chaque dollar de TPS perçu. Des études récentes nous permettent de comparer ces coûts à ceux de la Nouvelle-Zélande, qui sont de l'ordre de 7,5c. pour chaque dollar de TPS ou de taxe sur la valeur ajoutée (TVA) perçu, tandis qu'en Allemegne, cela descend à 3c. et qu'au Royaume-Uni, les frais se chiffrent à 4,5c., environ.

À cause de l'existence de deux régimes parallèles, soit une taxe de vente multi-stades et une taxe de vente unique, on voit toute sorte de permutations et combinaisons d'articles assujettis à la TPS ou exempts de la TPS et d'articles assujettis à la taxe de vente au détail et exempts de la taxe de vente au détail.

For example, you have books and newspapers GST taxable and RST exempt, subscription magazines RST exempt and GST taxable, and magazines at retail RST and GST taxable. I could go on and on and on.

• 1955

The two systems have a different frequency for filing. They have different documentation requirements. Different ledger accounts are required. There are two different audits with different audit periods, two different penalty systems, and different rules of application in a dozen areas such as supply—and—install contracts, coupon discounts, and so on.

The costs of GST compliance alone are very much related to the need to identify and total the amount of GST you pay on your purchases, and the areas of complexity are expense accounts, credit cards, and so on. Then of course you have a whole lot of special rules in areas such as bad debts, automobile benefits, cash discounts, and so on.

There is really only one way you're going to get the compliance costs down to international levels and that is to have one sales tax system and not two. The obvious option is a federal—provincial multi-stage sales tax. That involves the scrapping of essentially nine different provincial sales tax systems.

The second option I would urge you to consider is a provincial—only sales tax regime in which the government would propose abandoning the consumption tax area to the provinces and reducing transfer payments proportionately. If the federal government at present collects x million dollars of GST from Saskatchewan, they would subtract that amount from their transfers to Saskatchewan in turning over the commodity tax to the provinces. That would certainly get their attention.

You would then have some serious negotiations on either a provincial—only multi—stage system or a federal—provincial sales tax system. But be careful after all this process you just don't walk into the same problems the previous government had of trying to get agreement with the provinces on one system instead of two. If we had one system, the existing simplification schemes that have been put in place recently would be very effective. We support them totally, and there's nothing that needs to be changed really once you get to one system instead of two. We believe the present input tax credit simplification arrangements and the quick method are very well designed and it is something we've worked very hard on with the existing government over the last several years to put in place.

[Translation]

Par exemple, les livres et les journaux sont assujettis à la TPS, mais exempts de la taxe de vente au détail, les abonnements à des périodiques sont exempts de la taxe de vente au détail et assujettis à la TPS, et les périodiques vendus au détail sont assujettis à la taxe de vente au détail et à la TPS. Je pourrais vous donner beaucoup d'autres exemples.

Les exigences des deux régimes quant à la fréquence des déclarations sont différentes. Il en va de même des exigences relatives à la documentation et aux livres comptables. Les vérifications sont différentes et ont lieu à des moments différents, les pénalités sont différentes, de même que les règles d'application dans une douzaine de domaines, notamment en ce qui concerne les contrats d'approvisionnement et d'installation, les coupons—rabais etc..

Les coûts d'observation de la TPS sont très étroitement liés à la nécessité d'identifier et d'additionner la TPS payée sur les achats, et à la complexité du traitement des notes de frais, des paiements par cartes de crédit et ainsi de suite. Il y a en outre une foule d'autres règles s'appliquant notamment aux mauvaises créances, au remboursement des frais de déplacement en automobile et aux escomptes de caisse.

Il n'existe vraiment qu'une façon de ramener les coûts d'observation au niveau de ceux des autres pays, et c'est l'adoption d'un seul régime de taxe de vente au lieu de deux. L'option la plus évidente est une taxe de vente multi-stades fédérale-provinciale. Il faudrait à cette fin supprimer neuf régimes de taxe de vente provinciaux différents.

La deuxième option que je vous encourage à examiner est un régime de taxe de vente exclusivement provincial, où que le gouvernement laisserait les provinces s'occuper de la taxe à la consommation et réduirait les paiements de transfert en conséquence. Si le gouvernement fédéral perçoit actuellement X millions de dollars de TPS en Saskatchewan, il soustrairait cette somme de ses paiements de transfert à la Saskatchewan, dans un scénario où la taxe à la consommation serait du ressort des provinces. L'idée les intéresserait sûrement.

Vous devriez ensuite négocier sérieusement l'instauration d'un régime multi-stades exclusivement provincial ou d'un régime de taxe de vente fédéral-provincial. Prenez bien garde, toutefois, que tout le processus n'engendre pas les mêmes difficultés qu'a connues le gouvernement précédent, quand il a tenté d'en venir à un accord avec les provinces sur l'instauration d'un seul régime au lieu de deux. Si nous avions un seul régime, les mesures de simplification qu'on vient de mettre en oeuvre seraient très efficaces. Nous les approuvons sans réserve et il n'y aurait vraiment plus rien à changer, une fois qu'on aurait un seul régime au lieu de deux. Nous croyons que les mesures de simplification instaurées pour le crédit de taxe sur les intrants et la nouvelle méthode rapide sont très bien conçues, et ce sont des mesures auxquelles nous avions consacré beaucoup d'efforts ces dernières années en collaboration avec le gouvernement.

As an organization we would play a very political and constructive role in the process. We first need to have options to build a political consensus within our constituency, which includes every kind of enterprise, and from there move to build a public consensus. I will ask Pierre to add some brief comments on the special application of our problems in Quebec.

M. Pierre Cléroux (vice-président, Fédération canadienne des entreprises indépendantes): Je vais revenir un peu sur la notion du fardeau administratif, et l'importance du fardeau administratif pour les PME. Lorsqu'on considère la fiscalité, on s'attarde toujours à l'impact de la fiscalité réelle sur les entreprises ou sur les individus, mais on s'attarde peu au fardeau administratif de la fiscalité.

On a fait des études qui démontrent qu'il en coûte 4 milliards de dollars, chaque année, pour les entreprises canadiennes de percevoir la TPS au nom du gouvernement et de la remettre au gouvernement. Et d'autres études, nos études en fait, ont démontré qu'il en coûte un autre milliard pour les entreprises québécoises à percevoir la taxe de vente du Ouébec; deux milliards pour percevoir l'impôt sur les revenus. Donc, le fardeau administratif relié aux taxes est très, très important, particulièrement pour les petites entreprises qui supportent la majorité du fardeau. On parle de 80 à 85 p. 100, par exemple, pour la TPS.

John mentionnait qu'on a travaillé avec le gouvernement fédéral pour essayer de trouver des méthodes simplificatrices pour administrer la TPS, mais ces méthodes sont limitées parce que la TPS fait partie de deux systèmes. Dans chaque province, sauf l'Alberta, il y a une taxe de vente, en plus de la TPS. Par exemple, au Québec, on a choisi d'harmoniser, mais d'harmoniser partiellement, la taxe de vente du Québec avec la TPS. Donc, on a un système qui a la même base, on a les mêmes exemptions, par exemple, sur les produits et services, mais on a deux taux différents pour la TPS.

• 2000

Donc, les détaillants, les vendeurs de services se retrouvent à administrer deux taxes, qui sont différentes, et qui ont trois taux. Les périodes de remise sont différentes. On peut remettre la TPS à tous les trois mois, mais la TVQ, la taxe provinciale, à chaque mois.

Même si on a une base identique, on reste avec deux taxes, deux systèmes comptables, qui sont très différents. À chaque fois qu'on fait un achat, par exemple, si vous êtes un détaillant et que vous achetez des chandails, vous allez payer la TPS sur cet achat et elle vous sera remboursée, sauf que vous ne payez pas la TVQ car vous avez droit à une exemption parce que c'est de la revente. Encore là, sur cet achat, vous devez maintenir deux systèmes de comptabilité. La même chose pour l'essence, vous payez les deux taxes, mais seulement la TPS peut vous être remboursée. Alors que sur d'autres produits que vous achetez, les deux taxes pourront vous être remboursées.

Ce qu'on a fait, dans une harmonisation partielle au Ouébec, c'est de créer un système encore plus complexe que

[Traduction]

Notre organisme est prêt à avoir un rôle très constructif sur le plan politique dans ce processus. Nous devons avoir des options avant de pouvoir obtenir l'assentiment de tous nos membres, qui sont chefs d'entreprise dans divers domaines, et ensuite travailler à obtenir l'assentiment de la population en général. Je vais demander à Pierre d'ajouter quelques brefs commentaires au sujet des problèmes particuliers au Ouébec.

Mr. Pierre Cléroux (Vice-president, Canadian Federation of Independent Business): I would like to go back to the issue of the administrative burden, and to the significance of that burden for the small and medium sized businesses. When considering taxation, we always think of the real impact of taxation on businesses or individuals, but we don't pay much attention to the administrative burden connected with taxation.

Some studies show that it costs \$4 billion each year for Canadian businesses to collect the GST on behalf of the government and to remit that to the government. And other studies, our own studies in fact, have shown that it costs another billion for Quebec businesses to collect the Quebec sales tax; it also costs \$2 billion to collect income tax. So the administrative burden connected with taxes is extremely important, particularly for small businesses, which bear most of the burden. Between 80 and 85 per cent, for example, for the GST.

John mentioned that we worked with the federal government to find simplified methods to administer the GST, but these methods are limited because the GST is part of two systems. In each province, except Alberta, there is a sales tax over and above the GST. Quebec, for example, chose to harmonize the Quebec sales tax with the GST, but only partially. So, we have a system with the same base, with the same exemptions, for example, on goods and services, but there are still two different GST rates.

So, retailers and those who sell services, have to deal with two taxes, two different taxes, with three different rates. The remittance period is different: for the GST, it's every three months, but for the QST, the provincial sales tax, it's every month.

Even if the base is identical, you still have two taxes, two accounting systems, that are very different. Each time you make a purchase-for example, if you are a retailer and you buy sweaters—you pay the GST on that purchase and it will be reimbursed, but you don't pay the QST because you are entitled to an exemption since you are going to resell the goods. Here again, you'll have to keep two accounting systems for that purchase. The same goes for gazoline, on which you pay both taxes, but you get a refund only for the GST, whereas you can get both taxes refunded on other goods that you buy.

What happened in Quebec, with the partial harmonization, was that a system even more complex that the two different d'avoir deux taxes distinctes. Donc, le message qu'on vous lance, taxes was created. Our message to you is therefore that any c'est que la révision de la TPS doit se faire dans un esprit de review of the GST must take into account the reduction of the

réduction du fardeau administratif des entreprises. Il ne faut surtout pas y aller d'une harmonisation partielle qui serait différente d'une province à l'autre. Parce que, à ce moment—là, on se retrouvrait avec un système encore plus important à administrer, plus coûteux, aussi bien pour les entreprises que pour les gouvernements.

C'est l'expérience que vivent les entreprises au Québec à chaque jour. Lorsqu'on leur demande quel est le problème le plus important auquel elles font face, elles nous répondent que c'est l'administration de la taxe de vente du Québec et de la TPS.

Ce que nous demandons, c'est évidemment d'avoir une seule taxe à administrer pour éviter cette duplication.

Je pense que Catherine a un commentaire à ajouter.

Ms Catherine Swift (Senior Vice-President, Legislative Affairs, Canadian Federation of Independent Business): Merci, Pierre.

I just want to make a couple of brief concluding remarks before we entertain your questions.

As you can probably gather, the GST has been a real nightmare for small businesses to administer. We found it is a daily event that we get complaints about new aspects of the GST that have caused grief for our members. It is interesting that in just the last couple of days we've heard of a couple. I want to briefly mention one. It concerns the hotels and lodging industry, and the previous presenters were mentioning the differential treatment.

When you get a system that has all kinds of exemptions and complexities, you run into these strange results, in this instance because rental accommodation is GST exempt, but of course your normal hotel accommodation is not. There was an original ruling that over 30 days stay would be deemed to be rental and therefore GST exempt.

Now that the audit cycle is in place for the GST, many of our members in this industry are finding there is somehow an unwritten rule that they must have over 90% of their lodgers in this longer term, i.e. more than a month accommodation, and they are all getting dinged on the audit process. Naturally, we will be fighting this and opposing it, but the more complex your rules, the more bizarre applications.

Another one is an exporter who is in such a terrible cashflow crunch because export sales are exempt, and this particular individual, of course, pays GST up front and then waits for his rebates. He was recently saying how his financing costs alone are \$50,000 a year. To a small business this is a significant amount of money simply to finance the cashflow waiting for rebates.

These are examples that have come up in the last day or so.

[Translation]

administrative burden for businesses. Above all, you must not choose a partial harmonization which would be different in each province. Because then, we would have an even heavier system to administer, which would be more expensive for businesses, as well as for governments.

That is what businesses experience in Quebec every day. When we ask them what is the most significant problem they have, they say it's the administration of the Quebec sales tax and the GST.

What we're asking for, of course, is a single tax to administer in order to avoid duplication.

I think that Catherine wants to add one comment.

Mme Catherine Swift (première vice-présidente, Affaires législatives, Fédération canadienne de l'entreprise indépendante): Merci, Pierre.

Je tiens à faire quelques brèves remarques avant que nous passions aux questions.

Vous avez probablement compris que la TPS représente un véritable cauchemar administratif pour les petites entreprises. Nous recevons quotidiennement des plaintes portant sur de nouveaux aspects de la TPS qui causent des ennuis à nos membres. Il est d'ailleurs intéressant de noter que ces derniers jours, on nous a encore signalé de nouveaux problèmes. Je vais en mentionner un brièvement. Il concerne le secteur de l'hôtellerie et de l'hébergement, et justement, les témoins qui nous ont précédé ont mentionné que ce secteur était traité différemment.

Lorsqu'un régime comporte toutes sortes d'exemptions et de dispositions complexes, cela donne d'étranges résultats, comme dans le cas dont je parle, parce que les loyers sont exempts de la TPS, tandis que l'hébergement ordinaire à l'hôtel ne l'est évidemment pas. On avait décidé au départ qu'un séjour de plus de 30 jours est considéré comme une location de logement et est donc exempt de la TPS.

Maintenant que le cycle de vérification comptable est en vigueur pour la TPS, plusieurs de nos membres qui travaillent dans ce secteur se rendent compte qu'il semble tacitement admis que plus de 90 p. 100 de leurs clients doivent appartenir à cette catégorie des séjours prolongés, c'est-à-dire des séjours de plus d'un mois, et ils ont tous des ennuis avec les vérificateurs. Naturellement, nous nous opposerons à cette règle, mais plus les règles sont complexes, plus les résultats sont bizarres.

Un autre exemple est celui d'un exportateur qui a d'énormes difficultés de trésorerie parce que, même si les exportations sont exemptes, il doit d'abord payer la TPS, puis en attendre le remboursement. Il nous disait dernièrement que ces coûts de financement s'élèvent à 50 000\$ par année. Pour une petite entreprise, c'est une somme importante qui doit être dévolue au simple maintien de l'encaisse en attendant les remboursements.

Ce sont des exemples dont nous avons eu connaissance ces derniers jours.

I think we found when we went around the horn the first time with sales tax reform we had a very bad tax in the old federal sales tax. It affected about 70,000 businesses. It was replaced with a worse tax in the GST that influenced 1.6 million businesses approximately. We have every hope that this process will have the reverse effect, and instead of worsening the situation will improve it dramatically.

We would be happy to answer any questions you have now.

The Chairman: We certainly hope we can live up to your expectations, Ms Swift.

Monsieur Brien.

M. Brien (Témiscamingue): Tout d'abord, merci de votre présence. Je tiens aussi à vous féliciter parce que vous avez été parmi les premiers à vraiment informer et alerter les gens sur les coûts que représentait la gestion de la TPS pour les entreprises, et essayer de chiffrer cela pour que l'on ait une idée de son ampleur.

• 2005

Au coeur des alternatives que vous suggérez il y a l'harmonisation. Vous parlez aussi d'un effet neutre sur les revenus. Vous n'êtes pas sans savoir que pour en arriver à une harmonisation, il faudra que les provinces taxent certains articles qui ne le sont pas actuellement.

Si pour le gouvernement fédéral il est possible d'avoir un effet neutre au niveau des revenus, cela est difficile de l'avoir dans les provinces. De quelle façon peut—on avoir un effet neutre au niveau des provinces, avec une taxe qui s'appliquera à des produits actuellement non taxés?

Mr. Bulloch: The provinces can do the most mischief here, because when you convert from a provincial sales tax rate to a GST rate, it's very hard for the public to know if they're getting their pockets picked.

Therefore, we're suggesting you pledge or make a condition of harmonization so the net tax revenues do not change. In some provinces, when you remove the tax on inputs, you lose revenues and you have to make that up by taxing services. Whether the new rate goes up or down or stays the same depends on how much you're taxing inputs and how much you're taxing services, and the conversion ratio is different in every province.

When Saskatchewan harmonized, we discovered they tried to use it as a revenue—raising exercise. The whole thing exploded in our face and we were left looking pretty stupid supporting harmonization when the province was really engaged in a tax grab. We ask that you make revenue neutrality a condition for building a political consensus for a new system.

M. Cléroux: Je pourrais peut-être ajouter quelque chose. Lorsqu'on a décidé d'harmoniser partiellement la taxe, au Québec, il n'y a pas eu de perte de revenu parce que le Québec, par exemple, avait beaucoup d'exemptions. En ayant la même

[Traduction]

Lorsque nous nous sommes attaqués pour la première fois à la réforme de la taxe de vente, nous nous sommes rendus compte, je pense, que l'ancienne taxe de vente fédérale était une très mauvaise taxe. Elle touchait environ 70 000 entreprises. On l'a remplacée par une taxe encore pire, la TPS, qui touche environ 1,6 million d'entreprises. Nous avons bon espoir que le processus en cours aura l'effet contraire et qu'il contribuera à améliorer considérablement la situation, au lieu de l'empirer.

Nous serons heureux de répondre maintenant à vos questions.

Le président: Nous espérons certainement pouvoir répondre à vos attentes, madame Swift.

Mr. Brien.

Mr. Brien (Témiscamingue): First of all, thank you for being here. I also wish to congratulate you because you were among the first to really inform people and alert them to the costs that the administration of the GST would entail for businesses, and to try to quantify them so that we have an idea of what those costs represent.

Among the alternatives that you are suggesting, there is harmonization. You also talk about revenue neutrality. You undoubtedly know that in order to achieve harmonization, the

provinces will have to tax some goods that are not presently taxed.

If it is possible for the federal government to achieve revenue neutrality, it would be difficult to get in the provinces. How could we get revenue neutrality in the provinces, with a tax that will apply to goods not presently taxed?

M. Bulloch: Ce sont les provinces qui peuvent faire le plus de mal dans ce cas—là, car si l'on convertit un taux de taxe de vente provinciale en un taux de TPS, il est très difficile pour la population de savoir si elle se fait rouler.

Par conséquent, nous suggérons que vous exigiez comme condition à l'harmonisation un engagement à ne pas changer les recettes fiscales nettes. Dans certaines provinces, si l'on supprime la taxe sur les intrants, il y a une perte de revenu qui devra être compensée par la taxation des services. Le choix du nouveau taux, qu'il monte, qu'il descende ou qu'il reste le même, sera déterminé en fonction des intrants qu'on taxera et des services qu'on taxera, et le taux de conversion sera différent dans chaque province.

Lorsque la Saskatchewan a harmonisé la taxe, nous avons découvert qu'elle essayait de profiter de l'occasion pour augmenter ses revenus. Quand nous nous en sommes soudain rendu compte, nous avons eu l'air plutôt stupide d'avoir appuyé l'harmonisation, alors que la province cherchait en réalité à augmenter ses recettes fiscales. Nous vous demandons de fixer comme condition l'effet neutre sur les revenus, si vous voulez en arriver à un consensus politique en vue d'un nouveau régime.

Mr. Cléroux: I could perhaps add something. When it was decided to partially harmonize the tax in Québec, there were no revenue losses for the province, because, among other things, there were already a lot of exemptions in Québec. Using the

les vêtements et les chaussures qui étaient exemptés de taxe avant cela. On a également une taxe sur les services ce qui a permis, en élargissant l'assiette fiscale à partir de la taxe de vente du Québec, d'aller chercher la même somme d'argent, même si une partie de la taxe sur les intrants a été enlevée.

M. Brien: Mais pour en arriver à cela il va falloir des taux différents entre les provinces.

Mr. Bulloch: Yes, of course. The rates would all be different.

M. Brien: Au-delà de l'harmonisation, en ce qui concerne l'aspect administratif de la taxe, il est sûr que beaucoup des problèmes des petites entreprises viennent du fait qu'il est compliqué de gérer des systèmes différents. Y a-t-il autre chose que vous voudriez améliorer? Y a-t-il des choses sur lesquelles vous vous êtes penchés plus spécifiquement et pour lesquelles vous auriez des recommandations plus précises pour l'amélioration du système actuel?

Mr. Bulloch: I need you to clarify that. Are you talking about changes in the GST by itself and not harmonization?

M. Brien: Si on gardait un système comme la TPS et qu'on ne fasse que l'améliorer et l'harmoniser, selon vous, que resterait-il à améliorer?

Mr. Bulloch: Harmonization is a very radical new system because you are eliminating nine different provincial retail sales tax systems, all of which have their own different rules. That is a part of the public debate that's not well understood. There are great economies getting rid of the provincial retail sales tax systems in which the laws of application in New Brunswick are different from that of Nova Scotia, and Manitoba has different rules from those of Saskatchewan and so on. You would be making a major step forward just by having one sales tax system instead of 10.

Certainly the definition of the base can reduce compliance costs, but those are really not small-business issues. Our big issue is trying to get one sales tax system in Canada instead of two so we can get the compliance costs down to reasonable levels. Beyond that, you have to bring forward some options, and we'll put that out for public debate.

M. Cléroux: Depuis un an, suite à nos recommandations, le gouvernement fédéral a introduit deux mesures qui simplifient grandement l'administration de la TPS pour les petites entreprises. Il y a la méthode comptable simplifiée et aussi le ratio sur les intrants. Si vous avez moins de 500 000 \$ de ventes, au lieu de calculer à la fin du mois ce que vous avez payé en TPS vous pouvez utiliser un ratio pour chaque intrant.

[Translation]

base que la TPS, nous sommes allés chercher des revenus en taxant same tax base as for the GST, we picked up more revenue by taxing clothing and shoes, which used to be tax exempt. The introduction of a tax on services, by broadening the tax base compared to the Québec sales tax, allowed us to get the same amount of revenue, even though part of the tax on inputs was removed.

> Mr. Brien: But in order to achieve that, we'll have to have different rates among the provinces.

M. Bulloch: Oui, bien sûr. Les taux seraient tous différents.

Mr. Brien: Apart from the notion of harmonization, as far as the administrative side of the tax is concerned, a lot of the problems encountered by small businesses are of course due to the fact that it is complicated to administer different systems. Is there something else you would want to see improved? Are there things that you have examined more specifically and for which you could make more specific recommendations in order to improve the present system?

M. Bulloch: Je dois vous demander de préciser votre pensée. Parlez-vous de changements qui seraient apportés à la TPS même plutôt que d'harmonisation?

Mr. Brien: If we kept the same GST system and tried to improve and harmonize it, according to you, what would we still have to improve?

M. Bulloch: L'harmonisation apporterait un radicalement nouveau, parce qu'on éliminerait neuf régimes de taxes de vente au détail provinciaux, tous dotés de règles différentes. C'est la partie du débat public qui n'est pas bien comprise. On économiserait beaucoup en se débarrassant des régimes de taxes de vente au détail des provinces, car les lois applicables au Nouveau-Brunswick sont différentes de celles de la Nouvelle-Écosse, celles du Manitoba sont différentes de celles de la Saskatchewan, et ainsi de suite. Vous feriez un énorme pas en avant simplement en instaurant un seul régime de taxes de vente au lieu de 10.

La définition de l'assiette fiscale peut certainement contribuer à réduire les coûts d'observation, mais cette question ne concerne pas vraiment les petites entreprises. La grande question pour nous est d'essayer d'obtenir un régime de taxes de vente au Canada au lieu de deux, afin que nous puissions ramener à des niveaux raisonnables les coûts d'observation. À part cela, nous vous demandons simplement de proposer des options à partir desquelles nous entreprendrons un débat public.

Mr. Cléroux: In the last year, following our recommendations, the federal government has introduced two measures that simplify considerably the administration of the GST for small businesses. I'm talking about the simplified accounting method and also the ratio concerning inputs. If your sales amount to less than \$500,000, instead of calculating at the end of the month the amount of GST you have paid, you can use a ratio for each input.

• 2010

Ce sont là deux mesures qui ont aidé grandement à la simplification de l'administration de la TPS. Dans ce sens, si on ne parle pas du régime harmonisé, c'est assez satisfaisant.

Those two measures have greatly helped simplify GST administration. In this respect, if we are not talking about a harmonized base, it is quite all right.

M. Brien: Est-ce que vous êtes favorable aussi, à un élargissement de la base?

Mr. Bulloch: We would have to put that together with your package. If you harmonize this tax you will be dramatically broadening the tax base of the present retail sales tax. You would be adding more taxes on services and reducing tax on business input. That would be one of your options, and certainly how you define it would depend on what the resulting rate was. Would you want it visible or invisible? Each one of these issues affects a different part of the small business constituency. We would have to put that out as a new vote, like we did five years ago, and build a new consenus for change.

Of all the design features that affect the tax, each one might affect 5% of small businesses. Until you put them together in an option, it's very difficult to build a political consensus for one or two new directions. We're looking for a simpler system, and you just can't really get this incredible compliance burden down unless you're collecting both taxes together.

Mr. Silye (Calgary Centre): I understand you haven't done the survey and will probably have to put it back out to your membership. We have heard all the witnesses and there has been a pretty even split on visibility depending on what sector you're in. I was just wondering what your ideas are on visibility. Should it be included? Should a new tax be included that's harmonized? Should it be included in the price or should it be added to the price?

Mr. Bulloch: That's difficult to say. Visibility is a non-issue if it's a BTT because you can't raise the rate. The BTT is a very rough-and-ready kind of tax and it's full of leakage. It really can't be at much more than 4% or 5%, maximum.

If you ever went to a BTT you would be stuck at that rate for the rest of your life until you scrubbed it. With an invisible tax, people know government couldn't do a number on them. So it depends on the design of the tax, but you have to throw in the question of visibility along with the other design options.

Let me assure you, though, that visibility is not an underground economy issue, although a lot of people think it is. The taxes are all invisible in Europe and almost all European countries have underground economies running from 10% to 30%. It's an issue that does affect retailing. Retailers usually like it to be hidden because there's less consumer resistance.

It is an economic issue, but because only 27% of small businesses are retailers I have to throw it into the mix to tell you what small business generally would support. That issue is seen by some as the way to get around the underground economy. That would be a mistake because it doesn't. It is a consumer demand kind of issue.

[Traduction]

Mr. Brien: Are you also in favour of a broadening of the tax base?

M. Bulloch: Nous aurions mis tout cela ensemble. En harmonisant cette taxe, vous élargissez considérablement l'assiette fiscale de l'actuelle taxe de vente au détail. Vous devriez ajouter plus de taxe sur les services et réduire la taxe sur les facteurs de production. Ce serait une de vos options et votre façon de la définir dépendrait certainement du taux qui en résulterait. Est—ce que vous voudriez que cette taxe soit visible ou invisible? Tous ces facteurs touchent un secteur différent de la petite entreprise. Il faudrait prendre de nouvelles dispositions, comme nous l'avons fait il y a cinq ans, et obtenir un nouveau consensus au sujet du changement.

Chacune des caractéristiques qui modifient la taxe pourraient avoir des conséquences sur 5 p. 100 des petites entreprises. Il est très difficile d'obtenir un consensus politique au sujet d'une ou deux nouvelles orientations, tant qu'on ne les a pas réunies en une même option. Nous voulons un système plus simple; or, il est tout simplement impossible de réduire cet incroyable fardeau tant que les deux taxes ne sont pas perçues en même temps.

M. Silye (Calgary-Centre): Je crois que vous n'avez pas encore effectué l'enquête et que vous devrez probablement consulter vos membres. Nous avons entendu tous les témoins et avons pu constater qu'ils se répartissent assez également entre partisans et adversaires de la visibilité, selon le secteur auquel ils appartiennent. J'aimerais savoir ce que vous pensez de la visibilité. Est—ce que la nouvelle taxe devrait être visible? Est—ce qu'elle devrait être harmonisée? Est—ce que la taxe devrait être incluse dans le prix de vente ou ajoutée?

M. Bulloch: C'est difficile à dire. La véritable question ce n'est pas la visibilité, mais la TOC, étant donné que vous ne pouvez pas hausser son taux. La TOC est une taxe très rudimentaire. C'est aussi une vrai passoire. Son taux ne peut pas dépasser 4 ou 5 p. 100, au maximum.

Si vous choisissez une TOC, vous ne pourriez changer de taux, à moins d'abolir la taxe. Dans le cas d'une taxe invisible, les gens savent que le gouvernement ne peut pas leur raconter d'histoires. Par conséquent, tout dépend de la structure de la taxe, mais vous devez tenir compte de la visibilité tout autant que des autres options.

Permettez-moi quand même de préciser que la visibilité n'encourage pas l'économie souterraine, quoi qu'on en pense. En Europe, les taxes sont toutes invisibles et presque tous les pays européens ont des économies souterraines qui représentent 10 à 30 p. 100 des activités. Ce genre d'activité ne touche pas le commerce au détail. Cependant, les détaillants préfèrent que la taxe soit cachée, car cela entraîne une moins grande résistance de la part des consommateurs.

C'est une question économique, mais puisque seulement 27 p. 100 des petites entreprises sont des détaillants, je dois en tenir compte dans l'échantillon pour pouvoir vous indiquer quelle est la formule que les petites entreprises en général seraient prêtes à appuyer. Certains considèrent que ce serait une solution à l'économie souterraine. Je crois que c'est une erreur. C'est une question qui relève plutôt de la demande à la consommation.

Mr. Silye: I look at it from the consumer's point of view. A lot of people argue in favour of visibility and yet consumers are reminded of the tax all the time, so that hurts sales. An invisible tax would help manufacturers as well.

Mr. Bulloch: In most European countries, the reason it's hidden is because of consumer resistance when it's seen. Of course the rates are even higher there. The rate on average is about 18% in Europe.

Mr. Silye: Broadening the base and lowering the rate is a phrase we've heard quite often. In order to broaden the base you have to talk about no exemptions or fewer exemptions. Certainly that reduces costs and helps the rules a lot. There are many advantages to doing it.

Do you think if a strong recommendation came out that the most desirable tax was the lowest possible tax, would it be wise to broaden the base to allow for no exemptions in order to lower the rate substantially? Would you combine the federal and provincial government rates into one tax at 10%?

Mr. Bulloch: The issue is whether or not broadening the base will help you get harmonization with the provinces. We've always been very careful not to complicate the government's life, as it tries to seek consensus with the provinces. The question of whether you tax food is political. It's a very important issue to certain sectors in small business. For example, the hospitality sector really feels discriminated against, but for most small businesses it's not the issue.

• 2015

The real issue is how we get agreement with the provinces, and if you can get the provinces to agree with the present base, then you've really achieved a miracle and we wouldn't try to make your life any more difficult.

Most countries in Europe have food at a lower rate. Only one country exempts it totally; the rest of them have it at a lower rate. That creates compliance problems. But the issue in Canada, which is quite unique, is how you get nine provinces to agree to one system. You should do your own lobbying quietly with the provinces before you decide whether or not to put forward a change in the base.

The Chairman: It's very easy, Mr. Bulloch: we'll just do it the same way we did it on the Constitution.

Mr. Silye: One final point. You stressed here this evening that, for you, a major accomplishment would be to get harmonization with the provinces. No matter if the rate stayed the same combined, if the base were the same, just to get that harmonization and have one person collecting the tax, to you that would be a big win—win situation.

I have a follow—up to that. It gets back to broadening the base. On a multi–staged, value–added tax — we don't have to change the rules, you know — would you feel that there's a possibility that the federal government and the provincial government could split this new tax 50:50, or would a better approach be to let them argue for what they want and let the federal government argue for what they want?

[Translation]

M. Silye: Je prends moi-même le point de vue du consommateur. Il y a beaucoup de gens qui sont en faveur de la visibilité, et pourtant, lorsqu'on rappelle sans cesse aux consommateurs la taxe qu'ils doivent payer, les ventes en pâtissent. Une taxe invisible serait également favorable aux fabricants.

M. Bulloch: La plupart des pays d'Europe préfèrent que la taxe soit invisible, car la résistance des consommateurs est trop grande lorsqu'elle est visible. Bien entendu, les taux sont beaucoup plus élevés là—bas. En Europe, le taux moyen est d'environ 18 p. 100.

M. Silye: On entend souvent dire qu'il faut élargir l'assiette et abaisser le taux. Or, si l'on élargit l'assiette, il faut supprimer ou réduire les exemptions. Il est certain que l'élargissement de l'assiette permet de réduire les coûts et d'alléger énormément les règles. Cela présente beaucoup d'avantages.

Advenant que le consensus soit nettement en faveur du taux de taxation le plus bas possible, est-ce qu'il serait avisé d'élargir l'assiette de manière à supprimer les exemptions et d'abaisser considérablement le taux? Seriez-vous favorable à l'application d'une taxe fédérale et provinciale combinée au taux de 10 p. 100?

M. Bulloch: Il reste à savoir si l'élargissement de l'assiette favoriserait l'harmonisation avec les provinces. Nous avons toujours veillé à ne pas compliquer la tâche du gouvernement lorsqu'il s'efforce d'obtenir un consensus avec les provinces. La décision de taxer la nourriture est un choix politique. C'est un facteur très important pour certains secteurs de la petite entreprise. Par exemple, le secteur de l'hôtellerie se sent défavorisé, alors que la plupart des petites entreprises ne sont pas touchées.

2013

Le vrai problème, c'est de savoir comment s'entendre avec les provinces. Ce serait un vrai miracle si vous parveniez à convaincre les provinces d'accepter l'assiette actuelle. Mais si c'était le cas, nous ne ferions rien pour vous compliquer la tâche.

La plupart des pays européens imposent une taxe sur les produits alimentaires. Un seul pays les exonère totalement, tandis que les autres imposent une faible taxe sur ces produits. Cela pose des problèmes d'observation. Au Canada, le problème est tout à fait spécial, puisqu'il faut faire en sorte de faire accepter le même système par neuf provinces. Faites donc discrètement du lobbying auprès des provinces avant de décider si vous allez ou non modifier l'assiette de la taxe.

Le président: Rien de plus simple, monsieur Bulloch: nous allons nous y prendre de la même manière que pour la Constitution.

M. Silye: Un dernier point. Vous avez souligné ce soir qu'à votre avis un grand pas serait franchi si l'on parvenait à une certaine harmonisation avec les provinces. L'harmonisation serait à elle seule un énorme progrès, même si l'on conservait les deux taxes et la même assiette, car la taxe serait prélevée par une seule personne.

J'aimerais poursuivre là-dessus. Revenons à l'élargissement de l'assiette. Dans le cas d'une taxe multistades fondée sur la valeur ajoutée—il n'est pas nécessaire de modifier les règles, vous savez—pensez-vous qu'il serait possible que les gouvernements fédéral et provinciaux se partagent les nouvelles recettes fiscales à parts égales ou pensez-vous qu'il serait préférable de les laisser négocier les pourcentages respectifs qu'ils réclament?

Mr. I don't think you could harmonization unless you let them have some autonomy. They're giving up a lot of autonomy by adopting a federal base, and my political experience over the last decade of this game is that you had better leave them some autonomy or you won't get agreement. If you can get them to agree on one base and then give them freedom to adjust their own rates, you're more likely to get harmonization on that basis.

Mr. Silve: Who should collect the tax, if there's just one person?

Mr. Bulloch: There would be one federal-provincial agency.

Mr. Shepherd: Mr. Bulloch, thanks for coming to our committee meeting.

I am just a little bit surprised by some of the objectives that you want to achieve. I look at page five and some of the options you mention, and I don't know that they will solve your problems. You talk about a multi-stage tax, but that's still going to leave us with the problem of registrants. You mentioned allocation or reduction of transfers to the provinces, but that's going to leave us with nine provincial sales taxes out there, and with some of the ongoing problems that evolves around, for instance the taxation of business inputs that some, especially Ontario, still have. So I wonder if you could comment.

In the back of my mind I'm asking what's wrong with a retail sales tax, in view of the desire for harmonization and the fact that already we have nine provinces with that kind of administration.

Mr. Bulloch: Certainly if you were to consider one option, which is turning commodity taxes over to the provinces, or the federal government abandoning the commodity tax field, that doesn't necessarily mean that the only option is nine retail sales taxes with 15% to 20% rates, which I agree would be a problem. When they get over 10%, retail sales taxes leak like a sieve.

It doesn't mean that you couldn't have one national, multistage sales tax in which all the revenues went back to the provinces. That's the way they have it in Switzerland, which is a federal state. The central government is collecting a national retail sales tax and all the money is turned over to the cantons. It doesn't mean that the commodity tax can't still be a provincial jurisdiction in which one agency collects the money and turns it over to the provinces.

What I'm saying to you is that if you don't have that option of the federal government banning the commodity tax, then you'll find that you don't have levers to get the provinces really serious about harmonization. To really bring them to the negotiating table, you have to be ready to abandon the sales tax field. This was the flaw in the previous government's strategy, because the Department of Finance felt very strongly that somehow the federal government had to occupy every tax field. We didn't agree with it, but we went along with it when they finally put forward three different options. But they ended up

[Traduction]

M. Bulloch: Je ne pense pas que l'harmonisation soit possible sans une certaine autonomie. Les provinces cèdent une grande part de leur autonomie en adoptant l'assiette fédérale et, d'après mon expérience politique de la dernière décennie, il est préférable de leur laisser une certaine autonomie si l'on veut obtenir leur accord. L'harmonisation serait plus facile à obtenir dans la mesure où les provinces accepteraient la même assiette et fixeraient elles-mêmes leurs propres taux.

M. Silye: Qui se chargerait de collecter la taxe?

M. Bulloch: Ce serait un organisme fédéral-provincial.

M. Shepherd: Monsieur Bulloch, je vous remercie de participer à notre séance.

Je suis un peu surpris par certains des objectifs que vous vous fixez. Quand j'examine les options que vous présentez à la page 5, je ne comprends pas en quoi cela pourrait vous aider à résoudre vos problèmes. Vous parlez d'une taxe multistades. Mais ce genre de taxe ne réglera pas les problèmes des inscriptions. Vous parlez de modifier ou de réduire les transferts aux provinces, mais cela maintiendrait malgré tout les neuf taxes vente provinciales et tous les problèmes que nous connaissons déjà, par exemple la taxation des intrants d'entreprise qui continuent de s'appliquer dans certaines provinces, comme l'Ontario. J'aimerais donc connaître votre point de vue à ce sujet.

En fin de compte, je me demande pourquoi ne pas conserver la taxe de vente provinciale, puisqu'il y a déjà neuf provinces qui l'appliquent. C'est un genre d'harmonisation.

M. Bulloch: C'est tout à fait possible à partir du moment où l'on envisage la possibilité de confier la collecte des taxes sur les produits aux provinces, ou si le gouvernement fédéral abandonne ce secteur, ce qui ne signifie pas nécessairement que la seule option soit que les neuf provinces imposent une taxe de 15 à 20 p. 100 sur les marchandises au détail. Je reconnais que cela pose un problème. À partir du moment où les taxes dépassent 10 p. 100, elles deviennent de vraies passoires.

Mais cela ne signifie pas qu'il soit impossible d'appliquer une taxe nationale mutistades dont toutes les recettes seraient redistribuées aux provinces. C'est la formule qu'applique la Suisse, qui est un État fédéral. Le gouvernement central perçoit une taxe de vente nationale dont les recettes sont redistribuées aux cantons. Cela n'empêcherait pas la taxe à la consommation de demeurer de compétence provinciale, dans la mesure où un seul organisme ramasserait les recettes avant de les redistribuer aux provinces.

Ce que je veux dire, c'est que tant que le gouvernement fédéral ne retiendra pas l'option d'abolir la taxe à la consommation, il n'aura pas vraiment de levier pour forcer les provinces à envisager sérieusement l'harmonisation. Pour pouvoir les attirer à la table de négociation, il faut être prêt à abandonner le secteur de la taxe de vente. C'était le défaut de la stratégie de l'ancien gouvernement. Le ministère des Finances était persuadé que le gouvernement fédéral devait être présent dans tous les secteurs fiscaux. Nous n'étions pas d'accord, mais nous avons donné notre appui au ministère without any leverage when it came to talking about lorsqu'il a finalement proposé trois options différentes. En harmonization. Why should the provinces harmonize? You are revanche, le gouvernement ne disposait d'aucun levier pour

always going to have a political problem with the provinces. They are always coming up for election at different times.

• 2020

It is very difficult to get them to agree unless there is one option that they really aren't too crazy about, and that is having a whole thing in their own bailiwick. And you're right, if it were a retail sales tax, you could end up with a lot of inputs being taxed that shouldn't be taxed. That's a design problem. It doesn't mean you can't eliminate tax on inputs in a single-stage system, but it is just too complex. You have to add a massive system of certificates of exemption and so on.

Mr. Shepherd: Is it a more likely event that you could get a federal and shared field with the provinces of national retail sales taxes, single-stage tax, and at the same time solve some of your problems, which are basically reduction of the number of registrants? Also, this would possibly clean that system up so that we could eliminate this problem of taxation on business inputs.

Mr. Bulloch: The taxation of business inputs is more difficult to exempt in a single-stage system. If you really want to get the tax on intermediate goods and services out of the system and avoid cascading totally, then the easiest vehicle is a multi-stage system. It is easier to do that.

But you have other problems. When you start to get retail sales taxes or single-stage systems up over 10% — in this case it would be closer to 20%—and all the taxes collected at one level, no country in the world would do it because of the tax evasion. If you want to look at tax evasion, go and study retail sales tax in Atlantic Canada where the rates are over 10%.

Mr. Shepherd: This is the essence of the argument, by expanding the base-

Mr. Bulloch: You would only bring it down 1%. Expanding the base might give you a 1% drop in rate.

Mr. Shepherd: From taking the provinces' tax from the retail level and expanding it to services?

Mr. Bulloch: But what you are doing is eliminating the tax on inputs, and about a third of all provincial retail sales tax revenues comes from taxing intermediate goods and services. So you lose all that revenue and then you have to pick it up in services.

In provinces like Newfoundland—they are taxing everything that moves down there. They are taxing all business inputs and they are taxing all services. If they go to a multi-stage sales tax, they have to raise the rate in that province.

Mr. Shepherd: Even so, one point in there, if the rate were forced to be no greater than 10%-and I think you have raised the reasons why it's difficult to get above 10%—it certainly

[Translation]

l'harmonisation. Pourquoi les provinces se soucieraient-elles de l'harmonisation? Il y aura toujours des problèmes politiques avec les provinces. Les élections n'ont jamais lieu au même moment dans les différentes provinces.

Il est très difficile pour elles de s'entendre, sauf s'il y a une option qui viendrait vraiment bouleverser leur sphère de compétence. Vous avez raison de dire qu'en cas d'imposition d'une taxe de vente au détail, il y a beaucoup d'intrants d'entreprise qui seraient taxés, alors qu'ils ne devraient pas l'être. C'est une question de conception. Ce n'est pas qu'on ne pourrait pas éliminer la taxe sur les intrants dans un système mono-stade, mais ce serait tout simplement trop complexe. Il faudrait ajouter un énorme système de certification d'exemption, etc..

M. Shepherd: Serait-il plus facile de mettre sur pied un système fédéral partagé avec les provinces pour la perception des taxes nationales de vente au détail, une taxe mono-stade qui permettrait en même temps de régler certains des problèmes que vous avez soulevés, à savoir la diminution du nombre d'inscrits? Par la même occasion, on pourrait peut-être améliorer le système en éliminant le problème que constitue la taxation des intrants d'entreprise.

M. Bulloch: Il est plus difficile, dans un système monostade, d'exonérer les intrants d'entreprise. Le système multistades est vraiment la meilleure formule pour supprimer la taxe sur les biens et services intermédiaires et éviter complètement les répercussions.

Cependant, cela pose d'autres problèmes. Aucun pays au monde n'opterait, à cause de l'évasion fiscale, pour un système centralisé qui consisterait à appliquer une taxe de vente au détail ou un système monotaxe pratiquant un taux supérieur à 10 p. 100—dans le cas qui nous préoccupe, ce serait plutôt autour de 20 p. 100. Pour mieux comprendre l'évasion fiscale, penchez-vous donc sur ce qui se passe dans les régions de l'Atlantique où les taxes de vente au détail sont supérieures à 10 p. 100.

M. Shepherd: Pour résumer, on peut donc dire qu'en élargissant

M. Bulloch: Cela ne permettrait qu'une réduction de 1 p. 100. L'élargissement de l'assiette permettrait de faire baisser le taux de 1 p. 100.

M. Shepherd: En prenant la taxe provinciale au détail et en l'étendant aux services?

M. Bulloch: Cela entraînerait l'élimination de la taxe sur les intrants, alors qu'environ le tiers de l'ensemble des recettes fiscales provenant des ventes au détail dans les provinces découle de l'imposition des biens et services intermédiaires. Tout ce segment perdu des recettes fiscales, il faut le récupérer sur les services.

La province de Terre–Neuve taxe les intrants d'entreprise et tous les services. Là-bas, tout ce qui bouge est taxé. En cas d'adoption d'une taxe de vente multistades, cette province devrait hausser son

M. Shepherd: Mais, en interdisant des taux supérieurs à 10 p. 100—je crois que vous nous avez bien expliqué pourquoi il serait difficile d'aller au-delà de 10 p. 100-les contribuables would give some of our taxpayers some assurances that the rates auraient la garantie que les taux ne continueraient pas de

wouldn't be continually spiralling. I often thought that putting the monter indéfiniment. J'ai souvent pensé que la mise en place de tout machinery in place for the GST gave the government great latitude to keep jacking the rates up. But if it were a national retail sales tax, administratively and for whatever other reasons, there would be a reticence to push that rate any higher than 10%.

Mr. Bulloch: The result is the same. A multi-stage sales tax at 7% and a retail sales tax at 7% are theoretically the same. It doesn't mean that they are the same, because you can have different exemptions and different input taxed with the retail sales tax system. But essentially a multi-stage sales tax system is a retail sales tax. You raise rates 1%. You would get as much tax theoretically if you went either way.

Mr. Shepherd: You mentioned a federal-provincial agency to collect the tax. Could you expand on that?

Mr. Bulloch: I think you are going to have Satja Poddar come before this committee. I think, Mr. Chairman, you said Mr. Poddar is coming. He has written a whole section on how to administer that in the fair tax commission chapter. I would just refer you to that. He is a world-class specialist on setting VAT administrations. He is a consultant around the world. He was the head of commodity tax in Ontario. He would give you all the administrative details of how to set up the machinery. I would only repeat stuff that I have read of his-

Mr. Shepherd: Do you see a regime like that being in the private sector?

• 2025

Mr. Bulloch: No, it's a federal-provincial agency. They agree on the base, but they allow the provinces to change the rates. That machinery has already been thought through by the federal government and how they would do it. It is already in place. I'm not the person to advise you.

Mr. Grubel: Let's assume for a moment that we adopted a multi-stage sales tax, harmonizing the federal and provincial tax such that they are revenue neutral, and have some sort of a base. What would be the outcome with respect to the rates for such a tax in different provinces?

Mr. Bulloch: You'd have different rates. You'd have the same federal rate, so the rate in Ontario might be 7 and 7; in Quebec it might be 7 and 9. In another province it would be 7 and 10.

Mr. Grubel: You're making my next question irrelevant if you make it so narrow that it doesn't matter. For example, just take Alberta versus British Columbia. Wouldn't you then have a problem with trading between provinces?

Ms Swift: You do now.

[Traduction]

le système de perception de la TPS allait donner au gouvernement toute la marge de manoeuvre nécessaire pour augmenter les taxes comme bon lui semble. Par contre, dans le cas d'une taxe nationale de vente au détail il y aurait une certaine réticence, pour des raisons administrative ou autres, à imposer un taux supérieur à 10 p. 100.

M. Bulloch: Le résultat est le même. Une taxe de vente multistades de 7 p. 100 et une taxe de vente au détail de 7 p. 100. c'est théoriquement la même chose. Cela ne signifie pas que les taxes sont identiques, puisqu'il peut y avoir différentes exonérations et puisque la taxe de vente au détail peut ne pas s'appliquer aux mêmes intrants. Mais essentiellement, une taxe de vente multistades, c'est une taxe de vente au détail. Quelle que soit la formule choisie, on obtient une augmentation de 1 p. 100.

M. Shepherd: Vous avez parlé d'un organisme fédéral-provincial de perception de la taxe. Pouvez-vous nous en parler un peu

M. Bulloch: Je crois, monsieur le président, que vous m'avez dit que Satja Poddar doit venir témoigner. Il a consacré toute une étude à l'administration d'un organisme de perception équitable de la taxe. Vous pouvez vous y reporter. C'est un spécialiste mondial des administrations de la TVA. Il offre ses services de consultant un peu partout dans le monde. Il a administré la taxe à la consommation en Ontario. Il pourrait vous donner tous les détails administratifs sur la mise en place du système. Quant à moi, je ne ferais que répéter ce que j'ai lu de lui. . .

M. Shepherd: Pensez-vous qu'un tel système puisse être appliqué par le secteur privé?

M. Bulloch: Non, il faudrait que ce soit un organisme fédéralprovincial. Ils sont d'accord sur l'assiette, mais ils laissent les provinces décider du taux. Le gouvernement fédéral a déjà réfléchi à ce genre de système et à son application. Il est déjà en place, mais je ne suis pas le mieux placé pour vous conseiller.

M. Grubel: Supposons un instant que nous adoptions une taxe de vente multistades harmonisée entre le fédéral et le provincial pour éviter les disparités au niveau des recettes, et que l'assiette soit identique. Comment se présenteraient les taux de cette taxe dans les différentes provinces?

M. Bulloch: Il y aurait des taux différents et le taux de la taxe fédérale serait le même partout. Ainsi, en Ontario, ce serait 7 p. 100 et 7 p. 100; au Québec ce serait peut-être 7 p. 100 et 9 p. 100, et dans d'autres provinces 7 p. 100 et 10 p. 100.

M. Grubel: Si l'écart est si étroit, la deuxième question que je voulais vous poser n'a plus aucune raison d'être. Mais, prenons le cas de l'Alberta et de la Colombie-Britannique. Est-ce que les deux provinces n'auraient pas un certain problème au niveau des échanges commerciaux?

Mme Swift: Il existe déjà.

Mr. Bulloch: You have it now. The ideal system is what Germany has—one rate across the board. They split the money up and give more money to the weaker provinces. That would be the ideal system. I just don't think, based on 10 years of being part of these negotiations, that you'd pull it off. It's not the ideal system. It's very difficult to have that in a federal state, such as Canada and the United States.

Mr. Grubel: Maybe we could buy it off by saying that we'd give them all this extra money and then say to Alberta that they can then lower the income tax or the corporate tax. Might that be a bribe that could get them along, from what you know about them?

Mr. Bulloch: Who am I to tell you what Alberta can do?

Mr. Grubel: Just from the sense of political feasibility.

Mr. Bulloch: I think the people in Alberta would probably just love to pay a retail sales tax. You just go ahead with it.

Mr. Grubel: They wouldn't see it. I mean, they already have it here.

One other quick question. You probably have explained it a couple of times, but I still have difficulty understanding the first paragraph on page five:

It would be our advice that a serious option should include. . . a federal multi-stage sales tax collected on behalf of the provinces.

Could you please just one more time go step by step on this argument?

Mr. Bulloch: Yes. The fundamental flaw in the strategy of the Conservative government was not having as one of its options the abandonment of commodity taxes to the provinces. There are different ways to do that. The most obvious way would be to...

Mr. Grubel: They never had one in the first place, right? At that time there was no federal. . .

Mr. Bulloch: There was a manufacturers sales tax. You could get out of the commodity tax field altogether. Where do you pick up the revenue? You could either reduce transfers or you would negotiate a greater piece of the corporate income tax or personal income tax. It would be a negotiation. You'd be swapping tax fields, so to speak, leaving the provinces to deal with commodity taxes. If you put that option forward in a serious manner and they're facing the possibility of converting the 7% GST to a PST, that 7% probably has to be 10% because of the narrower base. Ontario, for example, would be looking at an 18% retail sales tax.

If you want to get their attention, put that option forward and you'll find that they would sooner have a federal-provincial harmonized GST. An 18% single-stage retail sales tax is very hard to enforce. The evasion problems are serious. It doesn't

[Translation]

M. Bulloch: C'est vrai, le problème est déjà là. L'idéal serait d'imiter l'Allemagne et d'imposer un taux unique à tous. Les recettes sont partagées entre les provinces, les moins nantis en recevant plus. Ce serait le système idéal. Pourtant, après avoir pris part pendant 10 ans à ces négociations, je peux vous dire qu'un tel système ne passerait pas et serait loin d'être idéal. Il serait très difficile à appliquer dans un État fédéral comme le Canada et les États-Unis.

M. Grubel: On pourrait peut-être s'en tirer en disant qu'on leur verserais tant d'argent en plus et en disant à l'Alberta qu'elle peut réduire l'impôt sur le revenu ou l'impôt sur les sociétés. Pensezvous que ce petit chantage donnerait des résultats?

M. Bulloch: Je ne peux absolument pas vous dire ce que ferait l'Alberta.

M. Grubel: Politiquement, pensez-vous que ce serait faisable?

M. Bulloch: Mais oui, je pense que les habitants de l'Alberta seraient tout simplement ravis de payer une taxe de vente au détail. Ils n'attendent que ça, allez-y!

M. Grubel: Ils ne s'en apercevraient pas. Ils payent déjà des taxes d'une autre manière.

Une autre petite question. Vous avez probablement déjà donné des explications à ce sujet, mais j'ai de la difficulté à comprendre le troisième paragraphe de la page 5:

À notre avis, une option sérieuse serait que le gouvernement fédéral offre aux provinces d'abandonner le champ de la taxe de vente en échange... d'une taxe de vente fédérale multistades perçue pour le compte des provinces.

Pouvez-vous, une fois de plus, nous expliquer cet argument point par point?

M. Bulloch: Certainement. L'erreur fondamentale de la stratégie du gouvernement conservateur a été de ne pas envisager d'abandonner les taxes à la consommation aux provinces. Il y a différentes façons de s'y prendre, la plus évidente étant. . .

M. Grubel: Pour commencer, je crois qu'il n'y en avait pas. À cette époque, le fédéral n'avait pas. . .

M. Bulloch: Il y avait la taxe sur les ventes des fabricants. Il était possible d'abandonner complètement le champ des taxes à la consommation. D'où proviennent alors les recettes? Le gouvernement fédéral pourrait réduire les transferts ou négocier une plus grande partie de l'impôt sur les sociétés ou de l'impôt sur le revenu des particuliers. Il faudrait négocier. Dans un certain sens, ce serait un échange et le gouvernement fédéral laisserait les provinces se charger de la perception des taxes à la consommation. Si l'on envisage sérieusement cette option, il faudrait donc remplacer la TPS par une TVP, dont le taux passerait probablement de 7 p. 100 à 10 p. 100, pour compenser le rétrécissement de l'assiette. En Ontario, par exemple, la taxe de vente au détail serait probablement de 18 p. 100.

Si vous proposez cette option aux provinces, vous remarquerez rapidement qu'elles préféreront de loin une TPS harmonisée entre le fédéral et le provincial. En effet, il est extrêmement difficile d'appliquer une taxe de vente à la

mean in theory you can't have one. You can have exemption consommation monostade de 18 p. 100. En théorie, c'est possible, certificates and you can do all those kinds of things, even though it's more awkward, but no country in the world has retail sales taxes up at that level because of the problems of enforcement.

Mr. Grubel: Thank you.

The Chairman: Thank you very much.

Members, I have a problem. We have only half an hour left. I think in order to allow witnesses the opportunity to return, we have to be out of here by 9 p.m. The last flight for Toronto is 10 p.m.; to Montreal it's 10:30. I have on my list another five members who want to ask questions of the CFIB. With your consent we probably have to cut short the questioning of the CFIB in order to give our last set of witnesses a fair hearing. I seek your consent on this.

Mr. Szabo (Mississauga South): Agreed.

• 2030

The Chairman: Because there are so many people on the list, I don't know whether we could ask you, Mr. Bulloch, if you could stay around afterwards to see if we could sneak in a few more questions and still allow you to make your plane.

Mr. Speaker: Mr. Chairman, we have access to John and Catherine and Pierre either by telephone or otherwise, and they're quite readily available. I think it would be a bit unfair to put them in a crisis situation to reach an airplane.

Mr. Bulloch: We have a lot of research that can be made available to the committee. We have done extensive studies on GST compliance. Pierre Cléroux is now really an authority on VAT compliance in North America, and we have colleagues in other parts of the world with whom we have contact. We published a book on that in 1985, and we have contacts with pretty well everybody in the world who studies the subject.

I assure you, gentlemen, without trying to be smart-assed, that you don't have a technical problem. There's nothing that isn't known about this tax. You have one big political mess on your hands, and our contribution is to help you build a new political consensus. That's why we need you to narrow down the options. Don't wrestle with the enormity of the compliance problems. This tax is in so many places and so many parts of the world, there's nothing you can't get access to in terms of how to do it. The problem is how to build a political consensus, and our contribution and yours is to help us rebuild a political consensus. Give us some simplification options that will work and we will help you sell them.

The Chairman: That's as fine an offer as we could ask from you, and we accept it. We will do our best. I welcome the opportunity for all of us to work with you in a very constructive way in the future, and we appreciate very much your input to us tonight.

[Traduction]

mais l'évasion fiscale augmente en grande proportion. Il est possible d'accorder des certificats d'exonération et de prendre toutes sortes de mesures, même si cela n'est pas toujours facile, mais aucun pays au monde n'impose de taxe de vente à la consommation de niveau aussi élevé, à cause des problèmes d'application.

M. Grubel: Merci.

Le président: Merci beaucoup.

Nous avons un problème: il ne nous reste plus qu'une demi-heure. Pour que les témoins aient le temps de rentrer. nous devons terminer d'ici 21 heures. Le dernier vol pour Toronto est à 22 heures et pour Montréal à 22h30. J'ai sur ma liste cinq autres députés qui souhaitent poser des questions aux témoins de la FCEI. Avec votre approbation, j'aimerais réduire la liste des questions destinées à la FCEI, afin de donner une période de temps équitable aux derniers témoins. Je demande votre autorisation.

M. Szabo (Mississauga-Sud): D'accord.

Le président: La liste est si chargée que je me demande. monsieur Bulloch, s'il serait possible pour vous de répondre à quelques questions supplémentaires une fois que nous aurons entendu les témoins suivants, dans la mesure où cela ne vous empêche pas de prendre votre avion.

M. Speaker: Monsieur le président, John, Catherine et Pierre sont prêts à répondre à nos questions et nous pouvons communiquer avec eux par téléphone ou d'une autre manière. Je pense qu'il ne serait pas raisonnable de leur faire prendre le risque de manquer leur

M. Bulloch: Nous avons une volumineuse documentation que nous pouvons mettre à la disposition du comité. Nous avons effectué de vastes études sur l'observation de la TPS. Pierre Cléroux est devenu une autorité en matière d'application de la TVA en Amérique du Nord et nous pouvons communiquer avec d'autres collègues un peu partout dans le monde. Nous avons publié un livre sur le sujet en 1985 et nous sommes en contact, à travers le monde. avec à peu près tous les gens qui s'intéressent à ce domaine.

Je peux vous assurer, messieurs, sans vouloir jouer au prétentieux, qu'il n'y a aucun problème technique. Cette taxe n'a pas de secrets. Vous êtes aux prises avec un sérieux problème politique et nous voulons vous aider à rebâtir un nouveau consensus politique. C'est pourquoi vous devez délimiter les options. Ne vous souciez pas de l'énormité des détails d'observation. Cette taxe est si courante dans tellement de parties du monde, qu'elle n'a plus aucun secret pour personne. Le problème est d'obtenir un consensus politique et nous devons, de part et d'autre, travailler dans ce sens. Proposez-nous des options simplifiées et nous vous aiderons à convaincre les gens de les adopter.

Le président: C'est une belle offre que vous nous faites et nous nous empressons de l'accepter. Quant à nous, nous ferons de notre mieux. Nous nous réjouissons d'avoir la possibilité de collaborer avec vous de manière si constructive à l'avenir et nous vous remercions pour le témoignage que vous avez présenté ce soir.

Mr. Bulloch: Thanks for having us.

The Chairman: Our next witnesses are the Motor Vehicle Manufacturers' Association, Mr. David Adams, Director of Policy Development, and many other people. Mr. Adams, thank you for coming. Would you please be good enough to introduce those who are with you and give us your brief presentation.

Mr. David Adams (Director, Policy Development, Motor Vehicle Manufacturers' Association): Thank you for having us and accommodating us with your tight schedule this evening.

I would like to introduce the people I have with me. Mr. Bob Murray is Senior Tax Counsel with General Motors of Canada; Mr. Ken McInnis is the Income Tax Manager with Chrysler Canada; Mr. Neil Macdonald is Government Relations Manager, Marketing and Trade Policy; and Mr. Jack Holman, Commodity Taxation and Trade Manager with the Ford Motor Company of Canada.

I apologize, too, that we do not have a French copy of our document. We will have a copy made available. What we would like to do is briefly outline what our association is, who we represent, and our intent is to divide up our presentation amongst the individuals who are before you right now.

The Motor Vehicle Manufacturers' Association has nine member companies comprised of the major producers of cars and trucks in Canada, namely, Chrysler Canada, Ford Motor Company, Freightliner of Canada, General Motors of Canada, Mack Canada, Navistar International Corporation Canada, Paccar of Canada, Volvo of Canada, and Western Star Trucks.

The primary purpose of the Motor Vehicle Manufacturers' Association is to serve as an effective bridge between our members and governments, both federal and provincial.

We think it's important to outline to you the extent to which the motor vehicle sector affects the Canadian economy.

One in seven jobs is directly or indirectly related to the motor vehicle industry. Motor vehicle manufacturers alone employ some 60,000 Canadians directly, with total sectoral employment being some 520,000 individuals.

Motor vehicle manufacturers had shipments of some \$38.5 billion, estimated, in 1993. The manufacturing of motor vehicles and parts and the distribution and retailing of automotive products account for more than 4% of Canada's GDP. An estimated \$2.4 billion was invested in Canada by the industry in 1993, and with 85% to 90% of our member production being exported, the motor vehicle manufacturers make a very positive contribution to Canada's balance of trade.

2035

It is against this backdrop that the members of the Motor Vehicle preferred alternative to the goods and services tax.

At this point I would like to turn the presentation over to Mr. Bob Murray.

[Translation]

M. Bulloch: Merci de nous avoir invités.

Le président: Le témoin suivant est l'Association des fabricants de véhicules à moteur, représentée par M. David Adams, directeur, Développement des politiques, et plusieurs autres personnes. Monsieur Adams, merci d'être venu. Veuillez présenter les personnes qui vous accompagnent et nous faire un bref exposé.

M. David Adams (directeur, Développement des politiques, Association des fabricants de véhicules à moteur): Nous vous remercions de nous avoir invités et de nous avoir fait une place dans votre programme chargé de ce soir.

J'aimerais vous présenter les personnes qui m'accompagnent. Bob Murray est conseiller fiscal principal chez General Motors Canada; Ken McInnis est directeur de l'impôt sur le revenu chez Chrysler Canada; Neil Macdonald est directeur des relations gouvernementales, Marketing et politique commerciale; et Jack Holman est directeur, Commerce et taxation des produits chez Ford Canada.

Nous nous excusons de ne pas avoir de version française de notre document. Nous vous en ferons parvenir une. Nous allons vous présenter brièvement notre association et vous indiquer qui nous représentons. Les personnes qui m'accompagnent présenteront à tour de rôle une partie de notre exposé.

L'Association des fabricants de véhicules à moteur regroupe neuf sociétés membres qui comptent parmi les principaux fabricants d'automobiles et de camions au Canada, en l'occurrence Chrysler Canada, Ford Canada, Freightliner du Canada, General Motors du Canada, Mack Canada, Navistar International Corporation Canada, Paccar du Canada, Volvo Canada, et Western Star Trucks.

Le but principal de l'Association de fabricants de véhicules à moteur est de servir d'intermédiaire entre ses membres et les gouvernements, fédéral et provinciaux.

Il est important, à notre avis, d'expliquer à quel point le secteur automobile a des répercussions sur l'économie canadienne.

Au Canada, un emploi sur sept est directement ou indirectement lié à l'industrie automobile. À eux seuls, les fabricants de véhicules à moteur emploient directement quelque 60 000 Canadiens et Canadiennes, tandis que le nombre total de personnes employées dans le secteur se chiffre à 520 000.

En 1993, la production de l'industrie automobile atteignait environ 38,5 milliards de dollars, selon les estimations. La fabrication de véhicules à moteur et de pièces, ainsi que la distribution et la vente au détail de produits connexes représentent plus de 4 p. 100 du PIB du Canada. En 1993, l'industrie automobile a investi environ 2,4 milliards de dollars au Canada, tandis que 85 à 90 p. 100 de la production de nos membres est exportée. Cela signifie donc que les fabricants d'automobiles ont un effet extrêmement positif sur la balance commerciale du Canada.

C'est sur cette toile de fond que les membres de l'Association des Manufacturers' Association wish to present their views and their fabricants de véhicules à moteur souhaitent présenter leurs points de vue et la formule qu'ils préconisent en matière de taxe sur les produits et services.

Je vais maintenant céder la parole à Bob Murray.

Mr. Bob Murray (Senior Tax Counsel, General Motors of Canada Limited; Motor Vehicle Manufacturers' Association): Thank you, David.

As we began our analysis of this issue as part of the Motor Vehicle Manufacturers' Association, the first question we asked ourselves is, why change the GST? Is it broken? Does it have to be fixed?

The position we have taken as an association is that we are not in favour of changing the GST simply for change's sake alone. In fact, we would prefer that there be no changes to the GST system in terms of the substantial redefinition of sales tax in Canada unless we could achieve a fully harmonized sales tax between the provinces and the federal government.

We have included in our submission a short phrase: "We would hope any changes that are contemplated are the right thing". We mean by that that the members of the association subscribe to certain principles adopted by the Coalition on GST Replacement, who appeared here a week ago and which Mr. Macdonald was part of and the Motor Vehicle Manufacturers' Association has participated in.

Those are on page three of our submission. You have seen them before. I am happy to read through them if members would like.

The Chairman: Don't bother.

Mr. Murray: Fine. The last thing I would add before I pass along to Mr. McInnis from Chrysler Corporation is that we want to clarify our position with respect to these nine principles. Some of them are general in nature, and we have taken more detailed approaches to some of the principles and would be glad to enunciate where we stand on them.

Mr. Ken McInnis (Income Tax Manager, Chrysler Canada Ltd.; Motor Vehicle Manufacturers' Association): Harmonization defined: the Motor Vehicle Manufacturers' Association would prefer that the goods and services tax be retained without changes unless provincial sales taxes are harmonized, just as he pointed out.

What we mean by harmonization is really the question. We would say that harmonization should ideally have a single tax rate across Canada, a single broad base applicable across Canada, and a single administration.

On the single rate, we would look for goods and services to be taxed at the same rate. A different rate for services only adds to the administrative burden.

On the broad base, exemptions should generally be eliminated and regressivity associated with utilizing as broad a tax base as possible could be addressed through income tax credits.

On single administration, we look for federal and provincial administrations to be merged at the federal level. Taxpayers would file a single return with Revenue Canada. This would reduce compliance costs significantly for both the government and business.

[Traduction]

M. Bob Murray (conseiller fiscal principal, General Motors du Canada Limitée; Association des fabricants de véhicules à moteur): Merci, David.

Lorsque nous avons commencé notre étude, à l'Association des fabricants de véhicules à moteur, la première question que nous nous sommes posé était la suivante: pourquoi changer la TPS? Est-ce qu'elle est en panne? A-t-elle besoin d'être réparée?

Les membres de l'Association sont contre le fait de changer la TPS uniquement pour le plaisir de changer. De fait, nous souhaiterions qu'aucun changement ne soit apporté à la TPS sous la forme d'un important rajustement de la taxe de vente au Canada, à moins qu'une harmonisation complète des taxes de vente soit possible entre les provinces et le gouvernement fédéral.

Comme nous l'indiquons dans notre mémoire, nous espérons que les changements envisagés seront judicieux. Les membres de l'Association approuvent en effet certains des principes adoptés par la Coalition pour le remplacement de la TPS qui a témoigné devant le Comité la semaine dernière et dont M. Macdonald fait partie. L'Association des fabricants de véhicules à moteur a également participé à cette coalition.

Ces principes se trouvent à la page 3 de notre mémoire. Vous les connaissez déjà. Je peux les passer en revue si vous le voulez.

Le président: Ce n'est pas la peine.

M. Murray: Très bien. La dernière chose que je voulais ajouter avant de donner la parole à M. McInnis de Chrysler Canada, c'est que nous voulons préciser notre point de vue vis—à—vis de ces neuf principes. Certains d'entre eux sont de nature générale, mais nous en avons approfondi d'autres et nous sommes prêts à vous présenter notre point de vue sur chacun d'entre eux.

M. Ken McInnis (directeur, Impôt sur le revenu, Chrysler Canada limitée; Association des fabricants de véhicules à moteur): Harmonisation: L'Association des fabricants de véhicules à moteur souhaite que la taxe sur les biens et services soit maintenue sans aucun changement, tant qu'il n'y aura pas harmonisation au niveau des taxes de vente provinciales, comme l'a indiqué mon collègue.

Qu'entendons—nous par harmonisation? Dans l'idéal, ce serait un taux de taxation unique au Canada, une seule assiette fiscale et une seule administration.

Nous aimerions que les produits et services soient assujettis au même taux. En effet, l'imposition d'un taux différent pour les services ne fait qu'alourdir le fardeau administratif.

Pour ce qui est de l'assiette élargie, il faudrait éliminer les exonérations de manière générale. Quant au caractère régressif de l'application d'une assiette fiscale la plus large possible, on pourrait le compenser par des crédits d'impôt.

Pour ce qui est de l'administration de la taxe, nous souhaitons qu'elle soit confiée au palier fédéral. De cette manière, les contribuables n'auraient qu'une déclaration à faire à Revenu Canada. Cela réduirait considérablement les coûts liés à l'application de la taxe, tant pour le gouvernement que pour les entreprises.

The next point relates to visibility. The MVMA favours a visible replacement tax, because a visible tax promotes consumer knowledge that tax has been paid. A visible tax promotes government accountability. A visible tax reduces administrative burden. A visible tax assists in identifying tax for audit and review purposes. A visible tax may assist with monitoring tax evasion.

Commitment to revenue–sharing: the MVMA's position on a replacement tax requires full cooperation and agreement of all governments to develop a formula to share revenues. The MVMA does not support harmonization similar to what was implemented in Quebec.

The MVMA believes that a national consensus exists for cooperation between all governments to reduce duplication of administrations. The replacement serves as a test for governments to determine whether they are in tune with this consensus.

Revenue neutrality: the MVMA does not endorse the replacement tax as a means to assess additional tax. On a national basis the replacement tax should be revenue neutral.

Rather than looking for additional revenues from a multi-stage consumption—based alternative to the goods and services tax to apply towards deficit reduction, it is our view that the structural deficit should be addressed by capitalizing on export—led economic growth and by reducing government expenditure significantly through greater efficiency in government and prioritizing of government programs and services.

Mr. Adams: I would now like to turn the discussion over to Mr. Neil Macdonald.

Mr. Neil Macdonald (Manager, Government Relations, General Motors of Canada Limited; Motor Vehicle Manufacturers' Association): My comments will focus on imports and exports, some transitional issues, and partial harmonization, which appears on page six.

• 2040

Imports must be subject to the same level of tax as domestic goods and services. Exported goods and services must be subject to full tax credits to avoid the inclusion of an element of taxation into export prices.

The existing GST effectively accomplishes these goals, so the replacement tax should apply in a similar way. The provinces should be receptive to this aspect of a harmonized GST replacement, as the provincial share of any tax would be collected on imports, which often is not the case now under the current provincial sales tax regimes.

The MVMA's proposal for the replacement tax could be implemented with very minimal transition costs. Other forms of replacement tax would result in substantial cost to businesses and governments, greater uncertainty, a requirement for a longer lead time to implement, and greater cynicism and mistrust leading to increased evasion.

[Translation]

Le dernier point se rapporte à la visibilité. Notre association est en faveur d'une taxe visible car le consommateur a ainsi la preuve qu'il s'est acquitté de la taxe. Une taxe visible contraint le gouvernement à rendre des comptes. Une taxe visible réduit le fardeau administratif. Quand elle visible, la taxe est également plus facile à repérer en cas de vérification et de contrôle. Elle peut également aider à réduire l'évasion fiscale.

Le partage des revenus: L'AFVM estime que tous les gouvernements doivent participer à l'élaboration d'une formule de partage des recettes. L'AFVM n'est pas en faveur d'une harmonisation semblable à celle qui a eu lieu au Québec.

Notre association estime qu'il existe un consensus national sur la coopération entre tous les gouvernements pour réduire le chevauchement des administrations. Le remplacement de la taxe permettra de vérifier la solidité du consensus entre les divers gouvernements.

Incidence sur les revenus nulle: L'AFVM souhaite que le remplacement ne soit pas l'occasion d'augmenter les taxes. La taxe de remplacement ne devrait pas entraîner une augmentation des recettes au niveau national.

Nous estimons que le remplacement de la taxe sur les produits et services par une autre taxe multistades à la consommation ne serait pas une bonne formule pour réduire le déficit. Il serait préférable, selon nous, d'encourager la croissance des exportations et de réduire substantiellement les dépenses du gouvernement grâce à une meilleure efficience et à une révision des priorités des programmes et services du gouvernement.

M. Adams: C'est maintenant Neil Macdonald qui va prendre la suite.

M. Neil Macdonald (directeur, Relations gouvernementales, General Motors du Canada Limitée; Association des fabricants de véhicules à moteur): Je vais vous parler des importations et des exportations, de certaines questions connexes et de l'harmonisation partielle, question que nous abordons à la page 6 de notre mémoire.

Les importations doivent être assujetties au même niveau de taxe que les produits et services canadiens. Les produits et services exportés doivent faire l'objet de crédits portant sur la totalité de la taxe afin d'éviter d'inclure dans les prix d'exportation un élément fiscal.

La TPS, telle qu'elle existe actuellement, permet d'atteindre ces objectifs et par conséquent, la taxe de remplacement devrait s'appliquer de manière analogue. Il faut que les provinces soient conscientes de cet aspect d'une taxe harmonisée visant à remplacer la TPS, car la portion provinciale de toutes les taxes serait perçue sur les importations, ce qui n'est généralement pas le cas sous le régime actuel des taxes de vente provinciales.

Les coûts de transition qu'entraînerait la mise en oeuvre de la taxe de remplacement préconisée par l'Association des fabricants de véhicules à moteur seraient tout à fait minimes. D'autres types de taxe de remplacement entraîneraient des frais considérables pour les entreprises et le gouvernement; il y aurait davantage d'incertitude et il serait nécessaire de prévoir des délais plus longs pour leur mise en oeuvre; par ailleurs, un cynisme et une méfiance accrus provoqueraient une recrudescence de l'évasion fiscale.

While full harmonization among all provinces at a single rate is most desirable, the MVMA would support a partial harmonized replacement tax as a better alternative than some of the other replacement options being considered. It's our belief the advantages of a fully harmonized system would become apparent and the remaining provinces would quickly come aboard.

I would like to turn it over to Mr. Jack Holman.

Mr. Jack Holman (Supervisor, Auto Trade and Customs, Ford Motor Company of Canada Ltd.; Motor Vehicle Manufacturers' Association): The MVMA does not support any other alternatives for a replacement tax. Our views on some of these alternatives are listed below.

As for a national retail sales tax, there's uncertainty as to what is a retail sale. A national retail sales tax would create a complex exemption process with exemption certificates that would result in a tax on business inputs. For example, in Ontario, approximately 30% of the retail sales tax revenue is garnered from taxes on business inputs. There is potential for different provincial rates, and it results in a buried tax in exports.

The use of a business transfer tax would require substantial transition planning and would create an administrative burden for business.

With regard to a payroll tax, tax on labour will greatly favour imports. Tax on labour will increase the cost of exports and, most important, will discourage the creation of new jobs.

In conclusion, we hope we have been able to provide specific information with respect to the MVMA's views on the replacement tax.

In summary, we do not favour any changes to the existing tax unless the changes are to result in a harmonized replacement tax that applies at a single rate across Canada, covers a broad base of both goods and services, and is administered by a single government body.

We would like to thank the members of the committee for the opportunity to appear before them. We'll be pleased to answer any questions you may have.

The Chairman: Mr. Macdonald, how does this brief differ from the brief you appeared in from the Coalition on GST Replacement? I don't see any real difference between that brief and this subsequent one.

Mr. Macdonald: Mr. Chairman, it's very similar. There are a number of things we intended to expand on. At the time of our earlier appearance before you, one of the specific questions was on visibility. As you can see, we've come right back on visibility.

That's one area. There may be some other things we tried to address. There may be a slight expansion since we enunciated some of the principles when we appeared before you on February 24.

[Traduction]

Si l'harmonisation complète entre toutes les provinces et l'instauration d'un taux unique est la solution la plus souhaitable, l'Association des fabricants de véhicules à moteur estime qu'une taxe de remplacement partiellement harmonisée serait une meilleure solution que certaines des autres taxes de remplacement envisagées. À notre avis, les avantages d'un système totalement harmonisé seraient évidents et les provinces qui ne l'auraient pas encore adopté ne tarderaient pas à le faire.

Je vais passer la parole à M. Jack Holman.

M. Jack Holman (superviseur, Commerce en taxation des produits Ford du Canada Limitée; Association des fabricants de véhicules à moteur): L'AFVM n'est en faveur d'aucune autre formule de taxe de remplacement. Voici ce que nous pensons de certaines de ces options.

En ce qui concerne une taxe de vente au détail nationale, je dirais que l'on ne sait pas encore très bien de quoi il s'agit. Une telle taxe engendrerait un processus d'exonération compliqué avec des certificats d'exonération qui amèneraient en fait une taxe sur les intrants d'entreprise. Par exemple, en Ontario, environ 30 p. 100 des recettes de la taxe de vente au détail viennent des taxes sur les intrants d'entreprise. Il est possible que les taux diffèrent d'une province à l'autre et il s'agit en fait d'une taxe occulte sur les exportations.

L'instauration d'une taxe sur les opérations commerciales nécessiterait d'importants préparatifs de transition et imposerait un fardeau administratif aux entreprises.

En ce qui concerne une taxe sur la masse salariale, signalons qu'une taxe sur la main-d'oeuvre favoriserait considérablement les importations. Une taxe sur la main-d'oeuvre fait augmenter le coût des exportations et surtout décourage la création d'emplois.

En conclusion, nous espérons être parvenus à vous donner une idée précise des opinions de l'AFVM sur la taxe de remplacement.

En résumé, nous ne sommes pas en faveur d'apporter quelque modification que ce soit à la taxe actuelle sauf s'il s'agit d'une taxe de remplacement harmonisée prévoyant un taux unique pour toutes les régions du Canada, qui couvre un large éventail de produits et de services et qui soit administrée par un seul organisme gouvernemental.

Nous tenons à remercier les membres du Comité de nous avoir donné l'occasion de venir témoigner. Nous sommes tout disposés à répondre à vos questions.

Le président: Monsieur Macdonald, quelle est la différence entre ce mémoire et celui de la Coalition pour le remplacement de la TPS à propos duquel vous avez comparu? Je ne vois pas de différence marquée entre celui—là et celui—ci.

M. Macdonald: Monsieur le président, ils sont très semblables. Dans celui-ci, nous avons développé un certain nombre de points. La première fois que nous avons comparu, l'une des questions concernait la visibilité. Comme vous pouvez le constater, nous avons remis la question sur le tapis.

Voilà un exemple. Il y a peut-être d'autres points que nous avons essayé d'aborder. Autrement dit, nous avons peut-être développé certains des principes que nous avons énoncés lorsque nous sommes venus témoigner le 24 février.

M. Brien: Je vous remercie de votre présence. Il y a des éléments intéressants mais il y en a un en particulier qui, politiquement, me paraît très difficile à réaliser, c'est lorsque vous parlez d'harmonisation partielle.

J'ai de la difficulté à voir comment on pourrait réussir, politiquement. Ce n'est pas nous qui allons nécessairement nous en occuper, mais comment le gouvernement pourrait—il faire accepter une harmonisation partielle alors que certaines provinces comme le Québec et l'Ontario pourraient décider de ne pas en faire partie?

Parallèlement à cela, vous demandez au gouvernement fédéral de ramasser l'argent, alors que la Constitution dit que le champ de taxation directe devrait relever des provinces.

L'harmonisation a causé un problème au Québec. Ce dernier n'avait pas la possibilité d'imposer une taxe sur la valeur ajoutée. Cette affaire est d'ailleurs devant la Cour suprême qui rendra son verdict sous peu. Cela me paraît difficilement acceptable. Si les provinces faisaient la collecte au lieu du gouvernement fédéral, est—ce que ça vous paraîtrait aussi acceptable?

• 2045

Mr. Macdonald: There is no doubt that this is a very difficult political question. We heard Mr. Bulloch and agree with his comments as to the political problem.

Second, in respect of the provinces and the direct taxes, it is my understanding that the federal government could be the body that would collect these taxes. It is a matter of again going back to the political problem and getting the provinces to agree.

M. Brien: Iriez-vous aussi loin que forcer les provinces si elles n'adhéraient pas?

Mr. Macdonald: I'm not sure that under the current Constitution you could force the provinces to. . .

Mr. Murray: I'd like to expand on Neil's comments, just for a second. We have had a debate within our association on whether we could support a partial harmonization. Obviously, if a partial harmonization was a single province and the federal government harmonizing within the terms as we've defined harmonization, we'd have great difficulty with that type of system. If it were seven, eight, nine or, hopefully, ten provinces, then we don't have as much difficulty in terms of seeing that happen. Our feeling is that if there are a few provinces that would not participate in the harmonized sales tax, as we've defined it, if it were to be implemented, over a period of time the benefits of being a participant in that harmonized tax would hopefully come to light for those provinces.

M. Brien: Il y a quelque chose qui ne m'apparaît pas tout à fait clair et j'aimerais des précisions. Vous dites que la nouvelle taxe ou le remplacement de la taxe actuelle ne devrait pas faire de distorsion dans le choix des consommateurs, et, dans un même temps, vous dites qu'on devrait élargir la base. Si on élargit la base, on n'aura pas le choix d'affecter les prix relatifs, donc il y aura une distorsion. Les deux objectifs m'apparaissent contradictoires.

Dans vos objectifs, vous dites que le remplacement de la TPS par une nouvelle taxe ne devrait pas faire de distorsion dans le choix des consommateurs. Par contre, il y a présentement des items qui sont exclus. Donc, si on les taxe, forcément, on va affecter un peu les prix relatifs et on pourrait faire des distorsions. [Translation]

Mr. Brien: Thank you for being with us today. There are some interesting points but there is one in particular which, politically, would in my mind be difficult to implement, namely partial harmonization.

I have difficulty seeing how we could succeed, politically. We are not necessarily going to deal with it ourselves, but how could the government get acceptance for partial harmonization if certain provinces, such as Québec and Ontario, could decide not to be part of it?

Parallel to this, you ask the federal government to collect the money whereas the Constitution says that direct taxation should be under provincial jurisdiction.

Harmonization created a problem in Québec. It was impossible for it to impose a value—added tax. However, the matter is before the Supreme Court, which will vender its verdict shortly. It seems hardly acceptable to me. If provinces collected the money instead of the federal government, would that be acceptable to you?

M. Macdonald: Il ne fait aucun doute que c'est politiquement très difficile. Nous sommes d'accord avec ce qu'a dit M. Bulloch au sujet du problème politique que cela poserait.

Par ailleurs, en ce qui concerne les provinces et les taxes directes, je pense que c'est le gouvernement fédéral qui pourrait les percevoir. Le tout, c'est de régler le problème politique et de convaincre les provinces d'accepter.

Mr. Brien: Would you go as far as to force provinces if they wouldn't adhere?

M. Macdonald: Je me demande si la Constitution actuelle permet de forcer les provinces à. . .

M. Murray: Je voudrais développer les commentaires de Neil, très brièvement. Au sein de notre association, nous avons débattu la question de savoir si nous pourrions accepter une harmonisation partielle. De toute évidence, si l'harmonisation partielle se résumait à l'harmonisation entre une seule province et le gouvernement fédéral, nous aurions beaucoup de difficulté à admettre ce genre de système. S'il s'agit d'harmonisation entre sept, huit, neuf, voire 10 provinces, nous trouverons cela plus acceptable. Nous avons l'impression que si quelques provinces ne participaient pas au système de taxe de vente harmonisé tel que nous l'avons énoncé, au bout d'un certain temps, elles finiraient quand même par se rendre compte, du moins nous l'espérerions, des avantages de la participation à un tel système.

Mr. Brien: There is something which isn't quite clear to me and I would like to have more details. You are saying that the new tax or the replacement tax shouldn't distort consumer choice and you are saying at the same time that we should broaden the base. If we broaden the base, we won't have any alternative but to impact on relative prices; thus, there will be distortion. The two objectives seem contradictory.

In your objectives, you say that the replacement of the GST by a new tax shouldn't distort the choice of consumers. However, some items are presently excluded. Thus, if we tax them, this will obviously have some effect on relative prices and we could create distortions.

Mr. Murray: I'd like to answer that one. We see that as something of a question of semantics. If a distortion exists in the system, then by getting rid of that distortion are we creating a distortion or are we bettering the system that already exists? I think our concern about the existing distortions that are in the system right now is best addressed by saying that we support a broadened base. Hopefully that would alleviate the problem of distortions.

M. Brien: Je voulais être sûr que c'était bien cela. Merci.

Mr. Grubel: I have a quick question. We just heard a proponent of the payroll tax and he would dispute your assertion that it would increase the cost of labour. In essence, it is much like premiums collected for medicare, paid completely by the worker. You would have to have some sort of model of an unlimited ability to shift on the cost, and that is not really what these people are talking about when they talk about the payroll tax. They would strictly dispute the validity of your assertion there. There are other reasons for rejecting the payroll tax—your own reasons—but that's not one.

Mr. Holman: We feel if you put a payroll tax on the labour, when the next set of negotiations come along, it would be an objective for the labourers to increase their income to offset that tax. Eventually, you become non–competitive.

Mr. Macdonald: There is no question that the CAW would be asking for that back, in terms of wages.

Mr. Grubel: Okay, that's very industry specific, and not everybody else can do it. I think the issues are clear. I am saying that the proponents of the payroll tax will not accept any generalization about the economy, going from the specific case of your industry. If you have the bad luck that you're strongly unionized. . .those who are not unionized don't have that problem.

Mr. Macdonald: Well, I'd be seeking to raise my pay too, by an equivalent amount.

• 2050

Mr. Grubel: You may try to do so, but you have no moral justification, because the cost of what you buy goes down by the same value, and if you can't introduce that with your unions, maybe something is lacking in your negotiation skills.

Let me go on to another question.

Mr. Szabo: How about an increase to cover the current GST?

Mr. Grubel: I have a quick one on hiding it. Could you see a compromise on this by allowing retailers to quote "GST included", but at the bottom of items above a certain price they would show what the GST was? The advertisements in the media could show the final sales price, and the GST would then always be shown in the end, so consumer awareness would be there. Would that be acceptable to you?

[Traduction]

M. Murray: Je vais répondre. D'après nous, c'est une question d'interprétation. S'il existe des distorsions dans le système, est—ce que, en les supprimant, on en crée d'autres ou est—ce qu'on améliore le système? À notre avis, le meilleur moyen de supprimer les distorsions qui existent actuellement dans le système consiste à préconiser l'élargissement de l'assiette de la taxe. Nous espérons que cela atténuera le problème des distorsions.

Mr. Brien: I wanted to make sure that it was the case. Thank you.

M. Grubel: Je voudrais poser rapidement une question. Nous venons d'entendre un partisan de la taxe sur la masse salariale qui n'est certainement pas d'accord avec vous lorsque vous dites que cette taxe ferait augmenter le coût de la maind'oeuvre. Il s'agit essentiellement d'un cas très analogue aux primes d'assurance—maladie, qui sont entièrement payées par le travailleur. Il faudrait avoir une espèce de modèle donnant une capacité illimitée de transmettre les coûts, mais ce n'est pas tout à fait ce qu'ont à l'esprit les partisans de la taxe sur la masse salariale lorsqu'ils en parlent. Ils contesteraient avec véhémence la validité de votre assertion. Il existe d'autres raisons de rejeter la taxe sur la masse salariale—vos propres raisons—mais celle—là n'en est pas une.

M. Holman: À notre avis, si l'on impose une taxe sur la masse salariale aux travailleurs, au cours de la prochaine série de négociations, ceux-ci essaieraient d'obtenir une augmentation salariale pour compenser cette taxe. On finirait par cesser d'être concurrentiel.

M. Macdonald: Il ne fait aucun doute que le Syndicat national des travailleurs et travailleuses de l'automobile essaierait de récupérer cela par le biais des salaires.

M. Grubel: D'accord, mais c'est propre à une industrie et tout le monde ne pourrait pas faire la même chose. Je pense que les enjeux sont clairs. J'affirme que les partisans de la taxe sur la masse salariale n'accepteront pas l'idée que ce qui se passerait dans votre secteur se généralise et s'étende à toute l'économie. Si vous avez la malchance très syndiqué—les non-syndiqués n'ont pas ce problème

M. Macdonald: J'essaierais d'obtenir une augmentation de salaire équivalente, moi aussi.

M. Grubel: Vous pouvez essayer, mais cela ne se justifie pas du tout moralement parce que le prix des produits que vous achetez diminue en proportione et si vous n'arrivez pas à faire comprendre cela à vos syndicats, c'est que vos compétences de négociateur laissent à désirer.

Passons à une autre question.

M. Szabo: Et si l'on demandait une augmentation pour compenser la TPS actuelle?

M. Grubel: Je vais expliquer rapidement comment on pourrait cacher la TPS. Envisageriez-vous la possibilité de faire un compromis en permettant aux détaillants d'afficher «TPS incluse» tout en indiquant le montant de la TPS en dessous des articles dont le prix dépasse une certaine limite? Dans les annonces publicitaires, on pourrait indiquer le prix de vente final en disant à la fin à combien s'élève la TPS, pour que le consommateur le sache. Serait-ce acceptable?

Mr. Macdonald: Right now it's our understanding that if you wanted to show the price of a good, GST included, you can do it. You go ahead and advertise GST included, if you wish. If you're the only one doing that in the marketplace, you're immediately at a disadvantage, however.

Mr. Grubel: Exactly. The head of The Bay, the vice—president of sales, said that he has now changed his mind because the psychological, totally irrational, but nevertheless very real behaviour of consumers suggests that every time they make that payment they're very, very mad, whereas if it were hidden it didn't matter so much. That was his considered judgment.

I wanted to register that with you. You obviously don't think that's a good argument.

Mr. Macdonald: You have to understand our history, too. We came from the old federal sales tax, which was ratcheted up over time. That was a hidden tax. It was easier to do for the government, and that was difficult for manufacturers. That's some history with hidden taxes.

There was a discussion at one point that the GST would be buried in the price of goods and services, but once someone in the industry moves away from that, it's very difficult to maintain your price advertising. You can't advertise on a "GST included" basis when your competitors are advertising on a GST—

Mr. Grubel: I know, but you could have legislation where it has to be included but shown. That was the basic argument. By the way, as a small "c" conservative economist, I'm very much in favour of showing it.

Some hon. members: Oh, oh.

Mr. Szabo: Hey, it's on the tape, too.

Mr. Grubel: I am. I'm very much with you, but I've also changed my mind because basically the GST is a good tax and if we could overcome the psychological, totally irrational resistance of the consumers to the tax by this, it might be worth it. What alternative is there? If the compromise involves your just printing on every bill what the value is, that may be something that I, personally, would prefer over not having a GST at all, or having great difficulties with other things.

Mr. Macdonald: I suppose it's a question of judgment as to whether you think it's more offensive to have \$10.70 with the GST being included, and the 70ϕ representing the GST, or to have \$10 and then 70ϕ GST.

Mr. Grubel: You should talk to this retailer who said that the people simply will scream when they have made their selection on the basis of the price. They know that there will be 70¢ added. They would not go to Benetton's when they tried it as included. They would go to the store next door, even though the prices were the same. Even though Benetton had a lower price when it had the GST in it, they would still go to the store that showed the pre–GST lower price. He said that was why Benetton had to abandon it, because there is a psychological resistance that—I just want to make you are aware of it—is so severe that the head of all sales of one of the largest retail outfits in Canada has said he has changed his mind for that reason.

[Translation]

M. Macdonald: Si je ne m'abuse, on peut déjà si l'on veut afficher le prix d'un produit TPS incluse. Vous pouvez faire de la publicité en donnant le prix TPS incluse, si vous voulez. Si vous êtes le seul à le faire, vous vous mettez toutefois directement dans une situation désavantageuse.

M. Grubel: Exactement. Le vice—président du service des ventes de La Baie a dit qu'il avait changé d'avis parce que le comportement psychologique complètement irrationnel, mais bien réel, des consommateurs indique que chaque fois qu'ils payent la taxe, ils sont extrêmement mécontents, alors que quand la taxe est cachée, elle les dérange moins. Voilà la conclusion à laquelle il est arrivé.

Je tenais à vous le signaler. De toute évidence, vous ne trouvez pas que c'est un bon argument.

M. Macdonald: Il faut nous comprendre. Avant, il y avait la taxe de vente fédérale, qui a été augmentée à plusieurs reprises. C'était une taxe occulte. C'était plus facile pour le gouvernement, et difficile pour les fabricants. Il y a des antécédents avec les taxes cachées.

À un certain moment, il a été question d'inclure la TPS dans le prix des produits et des services, mais il est très difficile de continuer sur sa lancée quand il y en a d'autres du même secteur que vous qui ne font pas la même chose. On ne peut pas annoncer le prix «TPS incluse» quand ses concurrents ne le font pas.

M. Grubel: Je sais, mais on pourrait adopter une disposition législative prévoyant qu'il faille inclure la taxe dans le prix mais l'indiquer également. C'est là l'argument de base. Soit dit en passant, étant donné que je suis un économiste plutôt conservateur, je suis très partisan d'une taxe visible.

Des Voix: Oh, oh.

M. Szabo: Hé, n'oubliez pas qu'on vous enregistre.

M. Grubel: Je suis d'accord avec vous, mais j'ai également changé d'avis parce que la TPS est une bonne taxe et que si l'on arrivait à surmonter la résistance psychologique totalement irrationnelle des consommateurs, ce serait peut—être une bonne chose. Quelles autres options a—t—on? Si le compromis consiste simplement à indiquer le montant de la TPS sur toutes les factures, personnellement, je préférerais cela à la suppression complète de la TPS ou à toutes les difficultés que l'on pourrait avoir avec d'autres taxes.

M. Macdonald: Je suppose que c'est une question de jugement. Est—il plus choquant de voir un prix de 10,70\$, TPS incluse, les 70c. correspondant à la TPS, ou de voir un prix de 10\$ auquel on ajoute 70c. pour la TPS.

M. Grubel: Vous devriez parler au détaillant qui a dit que les gens hurlent quand ils doivent faire leur choix en fonction du prix. Les consommateurs savent que l'on ajoutera 70c. La tentative de Benneton d'inclure la taxe n'a rien donné. Les consommateurs allaient dans le magasin voisin, même si les prix étaient les mêmes. Même si le prix de Benneton était plus bas avec TPS incluse, les consommateurs allaient acheter dans le magasin indiquant un prix inférieur auquel on ajoutait la TPS. C'est pour cela que Benneton a renoncé à inclure la TPS; c'est à cause de la résistance psychologique des consommateurs, qui est telle que le directeur général des ventes d'un des plus gros détaillants du Canada a dit qu'il a changé d'avis pour cette raison. Je tenais à vous le signaler.

Mr. Macdonald: The other side of it, too, is that we're concerned about the cumulative effect. When you have a car in Ontario, for example, which is being taxed at roughly 16% of the MSRP, from combined provincial–federal, you just have that huge lump of tax that is paid at the time of purchase of a new car, which causes difficulty in completion of sales, and it causes a problem for consumers just to see the tax.

• 2055

Mr. Grubel: Do you mean that it causes problems if it is shown but does not if it isn't shown?

Mr. Macdonald: No, it would cause a problem either way. It is just a high level of tax.

Mr. Grubel: That's another issue.

Mr. Discepola: When you refer to a single tax rate across Canada, I presume that you mean the federal GST or the replacement portion of it, not the combined rate for federal and provincial jurisdictions.

Mr. Murray: I'll speak to that, because our feeling is that there is a time for all of the governments to work together to achieve what hopefully is what we call the right system, or to do the right thing. We really hope that a single rate that would apply in all provinces would be the recommendation of this committee and eventually the recommendation of the government in terms of going forward. This is the system we are looking at.

We have a great degree of difficulty if it is a multi-stage sales tax where different rates apply in different provinces and there are different requirements in how you determine where your credits are sourced from in different provinces.

Mr. Discepola: I'm not talking about the tax base; I'm just talking about the rate.

Mr. Murray: The rate, so that it would be a single rate. But because of the tax base, if you have different rates then your availability to claim credits in different provinces will make for a very awkward system for any participant that is in two or more provinces to administer.

Mr. Discepola: I won't argue with that, but will just point out that the rates would have to be anywhere from the current 7% plus 0% for Alberta to 7% plus 8% or 4% in Quebec, which is some 15%. So we couldn't possibly come in with a rate of 10%, because Quebec would be losing 4% or 5%.

Mr. Murray: Right. We haven't quoted a rate. Obviously, if you look at the 8% rate in Ontario and the 7% GST, you are looking at 12% to 15%.

Mr. Discepola: On page five of your brief you mentioned two things that occurred to me right away. One is visibility, and you say that having a visible tax reduces administrative burden. Then you talk about harmonization, which I would like to get into in a little bit more detail.

[Traduction]

M. Macdonald: L'autre problème, c'est que nous craignons que cela ait un effet cumulatif. Ainsi, en Ontario, par exemple, la taxe sur les automobiles est d'environ 16 p. 100 du prix de détail suggéré par le fabricant, et cela comprend à la fois les taxes provinciales et fédérale; il y a une seule taxe énorme à payer à l'achat d'une automobile neuve, qui rend les ventes difficiles. Les consommateurs sont indisposés par la seule vue de la taxe.

- **M. Grubel:** Voulez-vous dire que cela cause des problèmes si la taxe est indiquée, mais pas si elle ne l'est pas?
- **M. Macdonald:** Non, cela cause des problèmes de toute façon. C'est tout simplement parce que la taxe est élevée.
 - M. Grubel: C'est une autre question.
- **M.** Discepola: Quand on parle de taux de taxe unique pour l'ensemble du Canada, je présume que l'on parle de taux unique pour la TPS fédérale ou pour la taxe qui la remplacera, et non du taux combiné des taxes fédérale et provinciales.
- M. Murray: Je vais en parler, car nous estimons qu'il est temps que les gouvernements collaborent pour instaurer le système adéquat ou adopter la bonne solution, espérons—le du moins. Nous espérons vraiment que le comité recommandera d'instaurer un taux unique applicable dans toutes les provinces et que le gouvernement mettra cette recommandation en oeuvre. Voilà le système que nous préconisons.

Nous avons beaucoup de difficulté à accepter une taxe de vente multi-stades comportant des taux qui diffèrent d'une province à l'autre et des assiettes différentes.

- M. Discepola: Je ne parle pas de l'assiette de la taxe; je parle seulement du taux.
- M. Murray: Il s'agirait donc d'un taux unique. Par contre, à cause de l'assiette de la taxe, s'il y a différents taux, le système risque d'être très difficile à administrer si les crédits que l'on peut réclamer diffèrent d'une province à l'autre pour tout contribuable qui a affaire à deux provinces ou plus.
- **M. Discepola:** Je n'en disconviens pas, mais je tiens seulement à vous signaler que le taux varierait entre les 7 p. 100 plus 0 p. 100 actuels de l'Alberta et les 7 p. 100 plus 8 p. 100 ou 4 p. 100 au Québec, ce qui fait environ 15 p. 100. Par conséquent, il ne serait pas possible d'instaurer un taux unique de 10 p. 100, puisque le Québec perdrait 4 ou 5 p. 100.
- **M. Murray:** C'est exact. Nous n'avons pas cité de taux. De toute évidence, si le taux de la taxe de vente est de 8 p. 100 en Ontario et que la TPS est de 7 p. 100, le montant de la taxe devra être de 12 à 15 p. 100.
- M. Discepola: À la page 5 de votre mémoire, deux choses m'ont frappé. La première concerne la visibilité; d'après vous, une taxe visible allège le fardeau administratif. Vous parlez également d'harmonisation, question dont je voudrais parler un peu plus en détail.

I come from Quebec, and I don't support the way they harmonized it either, especially when they started charging tax upon tax. Other than that aspect and the aspect that they don't have the same tax base and they tax services at different rates, I'd like to know from you what other irritants there are in the way the Quebec government implemented its "harmonization" so we can avoid those pitfalls.

Mr. Murray: There's a continuum in terms of how you harmonize taxes, and Quebec has made one step in that direction by going to what is, loosely speaking, a multi–staged sales tax, by giving credits for inputs. There's a constitutional question I think we are all aware of in terms of taxing those intermediate inputs and not being able to. I think the Province of Quebec has a constitutional reference under way now.

What we see is that a single rate is obviously one of the tenets. In the provinces you would not pay 8% and 7% or 4% and 7%; you would pay a single rate of tax. There would be a single administration to deal with the collection and all of the issues that follow collection of tax: enforcement, reviews, interpretations, and the like. It would be a common base, because it is quite difficult if you have to tax services in one way but tax goods in a different way and between provinces.

I'd like to stress one thing. We have spent some time talking about visibility. It is my own personal reaction that the visibility issue is certainly the minor of the two we have talked about. The harmonization is the major issue. If we could achieve harmonization—and obviously we're speaking about the ideal that we would like to see everyone achieve—then the visibility question would probably go away. I imagine that that would not be a major irritant for many people.

Mr. Discepola: But how does a hidden versus a visible tax reduce the actual administrative burden?

Mr. Murray: What we find is that if tax is collected through the various stages, the process, and you are working in a credit invoice system. . .then at least you know what tax has been collected, if it has been collected. The complexity is introduced by the fact that if you have zero—rating exemptions and various treatments, then you need to know how much tax has been collected on that invoice.

The Chairman: Could we impose on you for one more very quick question?

Mr. Murray: I think we could stay until 9:15.

The Chairman: Do you mind?

Mr. Murray: No, we don't mind at all.

[Translation]

Je viens du Québec et je n'approuve pas la façon dont cette province a harmonisé le système, surtout quand elle a commencé à taxer la taxe. Cet aspect mis à part, et outre le fait que les provinces n'ont pas la même assiette fiscale et qu'elles taxent les services à des taux différents, je voudrais savoir quels sont les autres problèmes que vous voyez dans la façon dont le gouvernement du Québec a appliqué son «système d'harmonisation», pour que nous puissions éviter de commettre les mêmes erreurs.

M. Murray: Il faut une certaine continuité dans la façon dont on harmonise les taxes; le Québec a fait un pas dans cette voie en adoptant ce que l'on peut appeler en quelque sorte une taxe de vente multi-stades, en accordant des crédits sur les intrants. Il y a un problème constitutionnel qui se pose et dont nous sommes tous conscients, c'est que l'on n'est pas en mesure d'imposer une taxe sur les intrants intermédiaires. Je crois qu'il y a actuellement dans la province de Québec un renvoi en cour à ce sujet.

L'instauration d'un taux unique est de toute évidence un des principes qui ont été posés. Dans les provinces, on ne devrait plus payer 8 p. 100 et 7 p. 100 ou 4 p. 100 et 7 p. 100, on ne payerait plus qu'une taxe unique. Une seule administration suffirait pour percevoir la taxe et pour se charger de toutes les questions qui découlent de la perception: application, révisions, interprétations, etc. La base serait commune parce qu'il serait passablement difficile d'imposer une taxe différente pour les services et pour les produits et d'avoir des taxes qui diffèrent d'une province à l'autre.

Je tiens à signaler que nous avons passé pas mal de temps à parler de visibilité. Alors que pour ma part, c'est le moins important des deux points que nous débattons. La question de l'harmonisation est une question capitale. Si nous pouvions y arriver—et il s'agit de toute évidence d'une solution idéale que nous voudrions voir adopter par tout le monde—la question de la visibilité ne se poserait probablement plus. J'imagine que ce ne serait plus un gros problème pour la plupart des gens.

M. Discepola: Comment une taxe cachée allège-t-elle le fardeau administratif par rapport à une taxe visible?

M. Murray: Si la taxe est perçue par étapes et que l'on a un système de pièces justificatives pour les crédits, on sait au moins qu'une taxe a été perçue. Ce qui complique les choses, ce sont les exonérations complètes et les divers critères; dans ce cas, il faut savoir quel montant de taxe a été perçu sur cette facture.

Le président: Peut-on vous poser encore une petite question?

M. Murray: Je crois que nous pourrions rester jusqu'à 9h15.

Le président: Vous n'y voyez pas d'inconvénient?

M. Murray: Absolument aucun.

• 2100

Mr. Discepola: I have a quick question on harmonization, because I think the presenters also stressed harmonization. Harmonization probably came out from the very first initial hearings. Until this evening I must confess I thought it would be difficult, but not as difficult as I seem to think it is tonight. It was stated before that it's more probably a political issue than anything else.

M. Discepola: J'ai une petite question à poser sur l'harmonisation, étant donné que les témoins ont beaucoup insisté là—dessus. Le sujet a probablement été abordé dès les premières audiences. Je dois avouer que j'ai toujours pensé que ce serait difficile, mais pas aussi difficile que je ne le crois depuis ce soir. On a déjà dit que c'était probablement davantage une question politique qu'autre chose.

The previous presentation from the Canadian Federation of Independent Business ended off with a question I was going to ask. They said we should do the lobbying, such as lobbying our counterparts, etc. However, I think we'll need an awful lot of pressure, on the part of everyone, to force the provinces.

Is it for us to say harmonization? It's the easiest thing for us to do in the report. It's one thing that's been echoed for the past three or four weeks, and it will continue. However, I don't see the political will right now in the provinces, because they're going to look at that as a power grab or tax loss for them.

How do you view it? I presume most of you are from the province of Ontario. Do you think there's a willingness finally for the provinces and the premiers to get on board and harmonize, or is it just something we know will be closed off eventually and we're going down the garden path?

Mr. Macdonald: Our sources tell us that certainly the finance departments of every single province have considered harmonization, and they have their proponents in them. I think the political masters may be calling a different tune.

If you're looking at support and commitment from this organization, we have been on record in the past with the provinces to support harmonization and we will continue to lobby for harmonization and put whatever force and persuasion we can behind our efforts to get them to harmonize as well. You'd have our commitment on that.

Mr. Adams: Mr. Discepola, we'd be pleased to provide you with a copy of the submission we gave to the standing committee on finance and economic affairs in Ontario recently at the end of January. Harmonization was one of the key components of the presentation. We'll be doing a further pre-budget submission to the Government of Ontario, in any event, and will be again emphasizing that point.

I'll update you on the work of the Coalition on GST Replacement. They already have the wheels turning for meetings to be set up across Canada to talk to the various provinces. We'd like to, if we can, either set up our own separate meetings or ride on the coat—tails of those meetings with the provinces to push for harmonization.

Mr. Murray: We'll be on record with any of our submissions that continue to promote harmonization irrespective of what this committee decides at the end of the process. We'll still be pushing for harmonization in the form we have defined it. In the absence of harmonization in that form, we would fall back to our original position, which is please don't change the GST unless it can be changed in a way that we think would result in a better tax.

Mr. St. Denis: I have a comment on visibility. I talked to a **good**—sized GM dealer in my riding recently. He said that as soon as the tax was visible and went from the manufacturers tax to the visible GST, his sales went right down.

There's the consumer view and the business view. It's only a sample of one, I concede that. I'd like to make that comment, because I know we could discuss it all night.

[Traduction]

L'exposé des représentants de la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante s'est terminé par un sujet sur lequel j'allais poser une question. Ils ont dit que nous devrions faire du lobbying, notamment auprès de nos homologues, etc... Je pense toutefois qu'il faudra des pressions énormes venant de toutes parts, pour forcer la main aux provinces.

Est—ce à nous de parler d'harmonisation? C'est tout ce qu'il y a de plus facile à faire dans le rapport. On ne cesse d'en parler depuis trois ou quatre semaines, et cela continuera. Par contre, je ne crois pas que les provinces fassent actuellement preuve de la volonté politique nécessaire pour y arriver, car elles considéreront cela comme un empiètement fédéral ou comme une perte fiscale.

Qu'en pensez-vous? Je suppose que vous venez pour la plupart de l'Ontario. Pensez-vous que les provinces et les premiers ministres aient la volonté de s'aligner et d'harmoniser ou bien que c'est perdu d'avance et que nous faisons fausse route?

M. Macdonald: D'après les renseignements que nous avons, les ministères des Finances de toutes les provinces envisagent l'harmonisation et on y trouve des partisans. À mon avis, les dirigeants politiques changeront peut-être de ton.

Si c'est notre appui et notre engagement que vous voulez, nous avons encouragé par le passé les provinces à harmoniser leurs systèmes et nous continuerons à faire pression en faveur de l'harmonisation et utiliserons toute la force de persuasion dont nous sommes capables pour les convaincre. Vous avez notre promesse.

M. Adams: Monsieur Discepola, nous vous remettrons volontiers un exemplaire du mémoire que nous avons présenté au Comité permanent des affaires économiques et financières de l'Ontario à la fin du mois de janvier. L'harmonisation est une des pierres angulaires de cet exposé. De toute façon, nous présenterons un autre document prébudgétaire au gouvernement de l'Ontario et nous insisterons à nouveau là-dessus.

Je vais maintenant vous mettre au courant des travaux de la coalition pour le remplacement de la TPS. Elle a déjà commencé à faire le nécessaire pour organiser des réunions dans toutes les régions du Canada afin de discuter avec les diverses provinces. Nous voudrions, si possible, organiser nos propres réunions ou profiter de ces réunions avec les provinces pour plaider la cause de l'harmonisation.

M. Murray: Dans toutes nos interventions, nous continuerons à plaider recette cause, peu importe la décision finale du comité. Nous continuerons à préconiser l'harmonisation sous la forme que nous avons exposée. Si l'on rejette le principe de l'harmonisation sous cette forme, nous reviendrons alors à notre prise de position initiale, à savoir qu'il ne faut pas modifier la TPS si ce n'est d'une façon qui permettrait d'améliorer le système.

M. St. Denis: J'ai une observation à faire à propos de la visibilité. J'ai parlé dernièrement à un assez gros concessionnaire GM de ma circonscription. Il m'a dit qu'à partir du moment où la taxe a été visible et où l'on est passé de la taxe sur les ventes des fabricants à la TPS, ses ventes ont diminuée.

Il y a le point de vue des consommateurs et il y a celui des entreprises. Ce n'est qu'un exemple, je l'admets. Je tiens à le préciser, parce que je sais que l'on pourrait en discuter toute la nuit.

On the business transfer tax, I personally find it a rather elegant solution. However, you say on page seven that a business transfer tax requires substantial transition planning and creates a burden to administer for business. Could you elaborate on that? If you can't do that here, could you provide us with something that would elaborate on that? That's contrary to what I understand the business transfer tax to be, unless we're talking about two totally different things.

Mr. Macdonald: Can I make a comment on your first point with respect to the GM dealer?

Mr. St. Denis: Sure.

Mr. Macdonald: May I suggest you go back and ask him whether he'd rather have the FST back.

Mr. St. Denis: No, and I don't want it back either.

Mr. Macdonald: That would be one question.

There's another thing to note. At the time of the introduction of the GST, the economy went in the tank. All dealers were seeing some difficulty with car sales then. There were other things going on at that time besides the introduction of the GST.

• 2105

Mr. Murray: Do you want me to answer the BTT or the subtractive method question?

Our position is that if you could achieve a system that taxed everything—it was without exemptions—and if you could look in the world that didn't have exports so you didn't have zero—rating, then, theoretically, you could achieve a very simple tax. You can look at your inputs, you can look at what your sales revenues are, and you can apply a BTT rate and achieve whatever you want to achieve.

That's not our system, unfortunately, and particularly for large companies like the motor vehicle manufacturers, which deal in all provinces, we do have a system with exemptions, particularly the zero–rating. The export sales are a significant portion of our productive capacity in Canada.

Our existing system is a credit—based invoice system. We currently have in place systems that administer that and will function without any problem—they're already there—versus something that we don't have a good handle on going forward, which would require us to try to allocate between zero—rated sales, exempt sales and taxable sales, and to do the same thing with our inputs. We see a difficulty in putting that system in place.

Mr. St. Denis: But with a BTT, if your sales are divided between domestic and foreign sales, once you have done that, isn't it just a simple matter of using your income statements from that point forward?

Mr. Murray: When you look at it that way, you can say it's as simple as that, but our own reaction is that it is not quite that simple.

[Translation]

En ce qui concerne la taxe sur les opérations commerciales, je considère personnellement qu'il s'agit d'une solution assez élégante. Vous dites par contre, à la page 7 de votre mémoire, qu'une taxe sur les opérations commerciales nécessite des préparatifs importants pour la transition et impose un fardeau administratif aux entreprises. Pourriez-vous donner des précisions? Sinon, pourriez-vous nous donner quelques renseignements plus précis à ce sujet? Ce n'est pas du tout ainsi que je conçois une taxe sur les opérations commerciales, à moins que nous parlions de deux choses totalement différentes.

M. Macdonald: Puis-je faire une observation au sujet de votre première réflexion concernant le concessionnaire GM?

M. St. Denis: Certainement.

M. Macdonald: Je vous recommande d'aller le trouver pour lui demander s'il préférerait que l'on rétablisse la taxe de vente fédérale.

M. St. Denis: Non, et je ne veux pas qu'on la rétablisse.

M. Macdonald: Ce serait une bonne question.

Il y a une autre remarque que je voudrais faire. Au moment où la TPS a été instaurée, l'économie est tombée en récession. Tous les concessionnaires avaient de la difficulté à vendre des voitures. À ce moment–là, il y avait d'autres facteurs qui sont venus se greffer sur la TPS.

M. Murray: Voulez–vous que je réponde à la question sur la taxe sur les opérations commerciales ou sur la méthode soustractive?

Nous estimons que si l'on arrivait à instaurer un système où tout serait taxé—où il n'y aurait pas d'exonération—et que s'il n'y avait pas d'exportation et par conséquent pas de détaxation, on pourrait théoriquement créer une taxe toute simple. On pourrait prendre les intrants, prendre le chiffre d'affaires et appliquer le taux de la taxe sur les opérations commerciales et arriver à ses fins.

Notre système est malheureusement différent, surtout en ce qui concerne de grandes entreprises comme les fabricants de véhicules automobiles qui font des affaires dans toutes les provinces. Dans notre système, il y a des exonérations et surtout de la détaxation. Au Canada, les ventes à l'exportation représentent une part importante de notre capacité de production.

Notre système est un système de facturation basé sur les crédits. Il existe actuellement des systèmes pour cela, qui fonctionneront sans problème—ils sont déjà en place—alors qu'avec un système avec lequel nous ne savons pas où nous allons, il faudrait essayer de tenir compte des ventes non taxées, des ventes sur lesquelles il y a exonération de taxe et des ventes taxables, et il faudrait faire la même chose pour nos intrants. Nous croyons que la mise en place d'un tel système posera des problèmes.

M. St. Denis: Par contre, avec une taxe sur les transactions commerciales, une fois que l'on a séparé les ventes intérieures des ventes à l'étranger, ne suffit—il pas de se baser, à partir de ce moment—là, sur les comptes de résultats.

M. Murray: Quand on envisage les choses sous cet angle, on peut dire que c'est aussi simple que cela, mais à notre avis, ce n'est pas tout à fait aussi simple que cela.

Mr. Macdonald: There may also be a host of other problems associated with the BTT. If you take a look at harmonization, how are you going to achieve that? It doesn't easily accommodate different rates in different provinces. So there are other problems with the business transfer tax as well.

Mr. St. Denis: There are others that I want to ask, but I would like to pursue that maybe on a telephone call basis with you some time.

Mr. McTeague: Thank you, witnesses. You will notice that I have no card in front of me for a simple reason. When I heard you were coming, I decided I was going to show up.

In my previous life I worked in the automotive industry and I understood rather intimately the delicate role between manufacturing and sales. I take note of two things that have been said in here. Of course, there has been much said and I commend you on it.

One is that you're export led. I suppose that much of your manufacturing does head to points other than Canada. The second is perhaps an assumption—please don't read much into this—and that's a rather lighthearted approach to whether or not we should replace the GST. You would prefer to maintain that.

I have two questions and they relate to the Canadian impact. A moment ago Mr. St. Denis alluded to the impact it has on your General Motors or your Chrysler dealerships. I should point out to you that I have two small plants in my riding of Ontario. Have you discussed this in any way, shape or form with any of your dealers, any of your dealer networks or with your allies or your competitors in the Association of International Automotive Manufacturers of Canada?

Mr. Murray: I guess my response to that is that there are a number of participants in the Coalition on GST Replacement. The most recent meeting that was held included the automotive dealers, the parts association. There were four or five. Dave Adams might have a list of who those people were who participated. They are fully aware and have endorsed the nine principles that are stated here.

Mr. McTeague: The dealers have done this too?

Mr. Murray: Yes.

Mr. Macdonald: You may have different views within the industry on visibility. There are a number of participants, but I think generally the visibility issue would be an issue where you'd have the different views, in terms of the old FST or such a tax.

Mr. McTeague: Actually, it's probably not just the dealers who may have made this inference. The previous witnesses made comments in other journals that they have published before, with respect to the impact that retail sales are having on manufacturing, that a lot of manufacturers have now changed their minds with respect to the GST.

[Traduction]

M. Macdonald: Il y a peut-être toute une série d'autres problèmes qui sont associés à la taxe sur les opérations commerciales. Comment arriver à harmoniser le système avec une telle taxe? Elle ne permet pas de faire un compromis entre les divers taux en vigueur dans les différentes provinces. Il y a donc d'autres problèmes qui se posent avec la taxe sur les opérations commerciales.

M. St. Denis: Il y a effectivement d'autres problèmes sur lesquels je voudrais vous poser des questions; j'aimerais pouvoir en discuter avec vous au téléphone à un moment ou un autre.

M. McTeague: Merci d'être venus témoigner. Vous remarquerez que je n'ai pas de carte devant moi; la raison est toute simple. Quand j'ai entendu que vous veniez, j'ai décidé d'assister à la réunion.

J'ai déjà travaillé dans l'industrie automobile et j'ai une connaissance intime des relations tendues entre les responsables de la fabrication et ceux des ventes. J'ai relevé deux choses que vous avez dites. Vous avez dit beaucoup de choses, bien sûr, et je vous en félicite.

La première chose que j'ai relevée, c'est que vos activités sont axées sur les exportations. Je suppose que la plupart des produits que vous fabriquez sont expédiés ailleurs qu'au Canada. La deuxième chose que j'ai relevée, c'est peut-être une hypothèse, et j'espère que vous ne vous en formaliserez pas; j'ai remarqué que vous aviez une attitude plutôt désinvolte à propos de la question de savoir s'il faut ou non remplacer la TPS. Vous préféreriez la maintenir.

J'ai deux questions à poser et elles ont trait toutes les deux à l'incidence que cela aurait pour le Canada. Il y a un instant, M. St. Denis a fait allusion aux conséquences pour les concessionnaires de General Motors ou de Chrysler. Je tiens à vous signaler qu'il existe deux petites usines dans ma circonscription, en Ontario. En avez—vous discuté d'une façon ou d'une autre avec vos concessionnaires, avec vos réseaux de concessionnaires ou avec vos alliés ou vos concurrents qui sont membres de l'Association des fabricants internationaux d'automobiles du Canada?

M. Murray: Je vous dirais qu'il y a divers participants au sein de la coalition pour le remplacement de la TPS. A la toute dernière réunion, il y avait des représentants des concessionnaires automobiles et de l'association des fabricants de pièces. Il y en avait quatre ou cinq. Dave Adams a peut-être une liste des participants. Ils sont parfaitement conscients du problème et ont adhéré aux neuf principes énoncés ici.

M. McTeague: Les concessionnaires aussi?

M. Murray: Oui.

M. Macdonald: Les opinions diffèrent peut-être en ce qui concerne la visibilité au sein de notre industrie. Il y a un certain nombre de participants. Mais je pense que d'une façon générale, la visibilité est une question sur laquelle les opinions diffèrent, qu'il s'agisse de l'ancienne taxe fédérale de vente ou d'une taxe de ce type.

M. McTeague: A vrai dire, il est probable que les concessionnaires ne soient pas les seuls à en être arrivés à cette conclusion. Les témoins précédents ont parlé de l'incidence des taxes de vente sur la fabrication dans d'autres revues qu'ils ont publiées; ils ont dit que beaucoup de fabricants avaient changé d'avis au sujet de la TPS.

I guess rather than going after simply whether there are components here that are workable or not workable, it's a question of whether or not your association is really serious when it makes these proposals. I don't wish to level any accusations certainly. I guess what I'm trying to lean towards is whether or not your dealers, whether or not business in Canada would, in your view, find that the recommendations are going to make them healthy and viable and that we can also address the question of deficit reduction, since we all recognize that the GST as implemented has conditioned a situation in Canada whereby we've lost some \$6 billion in revenue from the days in which we had the MST or the FST.

• 2110

Mr. Macdonald: I have a couple of comments. Just on the FST, I don't think anybody in the automotive sector would want to go back to the old MST or FST, as you refer to it. I don't think anybody in the automotive sector would want to do that.

In terms of harmonization, I think you would probably find widespread endorsement of harmonization as well. On those two points I think you would find the automotive sector, both dealers and manufacturers, united. I'm speaking from what my sense is of the dealer organizations.

Mr. McTeague: My understanding from the AIAMC is that they would in fact endorse a proposal that runs along the lines that it's better to have the old system than the GST of today, since they have seen it as it has implemented itself. Of course, we may be talking backwards... The point I'm making is that I think there are people within the industry who may have come from a somewhat different point of view, who are taking a very different look at whether or not the GST is a good thing.

I guess I state that only because in the preamble... It's as though we're dragging you to water. I know there has been a change in political will in this country, which we all have to try to recognize and respect, and that you've tried to tailor or fashion your position around that new reality in Canada. The reality is founded on some pretty sound principles of sales and salesmen within the industry who feel that the GST has been a complete and utter disaster. Besides the rhetoric that's involved with that, you've touched on one of these—and I commend you for perspicacity—which is the visible tax. I've dealt with dealers, many of them in my riding, who say and have suggested quite emphatically that this would be the worst possible approach to take in amending so—called GST.

Mr. Macdonald: You can cite examples, I'm sure, of dealers who would tell you that visibility is not where they want the GST to be. Our sense, from discussing with our marketing arms, was that we do want visibility. Our historical sense and experience with the FST and the ability to manoeuvre and to move that tax leads us to support keeping this a visible tax.

Mr. McTeague: You have no difficulty in supporting this, because you think you can move your product in Canada.

Mr. Murray: On the visibility question alone?

[Translation]

Je pense qu'au lieu de se contenter d'analyser quels éléments sont applicables ou lesquels ne le sont pas, la question est de savoir si votre association est vraiment sérieuse ou non quand elle fait ces propositions. Je n'ai pas l'intention de lancer des accusations. J'essaye plutôt de savoir si vos concessionnaires, si les entreprises canadiennes estiment que les recommandations vont permettre d'assainir la situation et d'accroître la viabilité des entreprises tout en permettant de réduire le déficit, puisque nous reconnaissons tous que la TPS nous a fait perdre 6 milliards de dollars de recettes par rapport à ce que l'on aurait récolté avec la taxe sur les ventes des fabricants ou avec la taxe de vente fédérale.

M. Macdonald: J'ai deux observations à faire. En ce qui concerne la taxe de vente fédérale, je crois qu'il n'y a personne dans le secteur automobile qui souhaiterait revenir à l'ancienne taxe sur les ventes des fabricants ou à la taxe de vente fédérale, comme vous dites. Je ne le crois vraiment pas.

Pour ce qui est de l'harmonisation, je crois, moi aussi, que beaucoup y sont favorables. Dans le secteur automobile, les concessionnaires et les fabricants s'entendent sur ces deux points. C'est du moins mon impression, d'après ce que je sais des associations de concessionnaires.

M. McTeague: J'ai l'impression que l'Association des fabricants internationaux d'automobiles du Canada est d'avis que l'ancien système est préférable à la TPS actuelle. Ce serait faire marche arrière. Ce que je veux dire, c'est que je crois qu'il y a dans notre industrie des gens qui ont peut—être complètement changé d'avis quant au bien fondé de la TPS, ayant vu ses effets.

S'ils disent cela, c'est uniquement parce que dans le préambule... C'est comme si on vous tirait à l'eau. Je sais que la volonté politique a changé dans ce pays; c'est une chose que nous devons tous essayer d'admettre et de respecter; vous avez essayé de vous adapter à la nouvelle réalité qui existe au Canada. La réalité est fondée sur certains principes assez bons qui ont été adoptés par les vendeurs de l'industrie qui estiment que la TPS est une véritable catastrophe. Au delà de la réthorique qui accompagne ces prises de position, vous avez mis le doigt sur une de ces questions—et je vous félicite pour votre perspicacité—, à savoir le problème de la visibilité. J'ai parlé à des concessionnaires, pour la plupart de ma circonscription, et ils m'ont affirmé que ce serait le plus mauvais moyen de modifier la TPS.

M. Macdonald: Je suis certain que vous connaissez des concessionnaires qui diraient qu'ils ne veulent pas de TPS visible. D'après les entretiens que nous avons eus avec nos services de commercialisation, j'ai l'impression qu'ils veulent effectivement une certaine visibilité. Le passé et l'expérience que nous avons faite avec la taxe de vente fédérale, la facilité avec laquelle on pouvait en manipuler le taux, nous incitent à préconiser le maintien d'une taxe visible

M. McTeague: Vous n'y voyez aucune difficulté parce que vous pensez pouvoir bien vendre votre produit au Canada.

M. Murray: En ce qui concerne uniquement la question de la visibilité?

[Texte]

Mr. McTeague: Yes.

Mr. Murray: No, we believe consumers should be aware of what the costs of their goods will be when they purchase them, including what the tax cost will be. That's the general policy.

Mr. McTeague: Thank you.

Mr. Adams: Just to follow up on your original question, Don McArthur of the Canadian Importers Association, the umbrella organization of the automobile importers of Canada, was at the last meeting of the coalition and subscribes to the basic principles that were outlined there.

The Chairman: I thought he was the enemy?

Mr. Adams: It depends what issue you're talking about.

The Chairman: I see we have run out of time. I'm sorry, Mr. Shepherd.

I want to say something to you. First of all, I don't think we've had any witnesses before us yet who have advocated the return to the manufacturers sales tax or the federal sales tax, so I don't think you have to worry about that. Please sleep well tonight.

Second, I think members from all parties recognize the incredible importance of your industry to our country in terms of jobs, in terms of exports and in terms of our economic future. What is good for you, I can assure you, will be very important to members from all parties on our committee.

On behalf of all members, I thank each one of you for coming and being here tonight. Thank you.

The meeting is adjourned.

[Traduction]

M. McTeague: Oui.

M. Murray: Non, nous estimons que les consommateurs doivent connaître le coût des produits qu'ils achètent, y compris de celui de la taxe. C'est notre principe général.

M. McTeague: Merci.

M. Adams: J'enchaîne sur la question initiale. Don McArthur, de l'Association des importateurs canadiens, l'organisation qui regroupe les importateurs d'automobiles du Canada, était à la dernière réunion de la coalition et il souscrit aux principes fondamentaux qui ont été énoncés au cours de cette réunion.

Le président: Je croyais qu'il était l'ennemi?

M. Adams: Cela dépend du sujet.

Le président: Je constate que nous n'avons plus le temps. Je regrette, monsieur Shepherd.

J'ai quelque chose à vous dire. Premièrement, je ne pense pas que nous ayons déjà eu des témoins qui aient préconisé le rétablissement de la taxe sur les ventes des fabricants ou de la taxe de vente fédérale; par conséquent, vous n'avez pas à vous tracasser à ce sujet. Vous pouvez dormir sur vos deux oreilles.

Deuxièmement, je crois que les membres du comité, quel que soit le parti qu'ils représentent, admettent que votre industrie a une importance capitale sur le plan de l'emploi, des exportations ainsi que pour notre avenir économique. Je vous assure que tous les membres du comité vous veulent du bien.

Au nom de tous mes collègues, je tiens à vous remercier d'être venus témoigner ce soir. Merci encore.

La séance est levée.



APPENDIX 'FINE-1"

Table 1: Payroll Tax Rates Internationally

Note: these figures include only payroll taxes (premiums or contributions) levied at the national or central level of government; they do not include payroll taxes levied at the subnational levels of government. In Canada, this excludes provincial workers' compensation levies (which vary widely by industry and province) and the four provincial payroll taxes. In the United States, this excludes state workers' compensation and state unemployment insurance levies on employers (both of which vary widely by industry and state).

Figures for Canada and U.S. are for 1994; figures for all other countries pertain to 1993. The top panel shows statutory rates; the bottom panel shows average effective tax rates.

EE means a levy on the employee; ER means a levy on the employer; both are expressed as a percentage of earnings (in lower panel at specified earnings levels). Some countries and programs also levy these charges on the net earnings of the self-employed (e.g. Quebec and Canada Pension Plans). Maximum base refers to the ceiling on annual earnings of an individual worker that are subject to the tax (multiple figures when programs vary).

minividual worker that are subject	ct to die tax	(marapic n	Perce when b	ogramis vary).
COUNTRY (by program)	EE %	ER %	Total %	Maximum base
Canada (UI)	3.07	4.30	7.37	C\$40,560
Canada (CPP)	2.60	2.60	5.20	C\$34,400
United States (OASDI)	6.20	6.20	12.40	US\$57,600
United States (Medicare)	1.45	1.45	2.90	No limit
United States (federal UI tax)		6.20	6.20	US\$7,000
COUNTRY (tax rate at				
US\$ annual earnings)*	EE %	ER %	Total %	Maximum base
Austria (20,000)	16.45	18.85	35.30	AS 470,400
Austria (50,000)	13.70	15.69	29.39	
Belgium (any level)	13.07	34.01	47.08	No limit
Canada (20,000)**	5.34	6.57	11.92	See top panel
Canada (50,000)**	3.04	3.78	6.82	
France (20,000)	18.82	41.11	59.93	Varies
France (50,000)	17.65	41.16	58.81	
Germany (20,000 or 50,000)	18.50	18.50	37.00	DM 47,700/63,600
Greece (20,000)	17.22	30.23	47.45	Drs \$4,991,000
Greece (50,000)	8.19	14.37	22.56	
Italy (20,000)	9.99	45.96	55.95	Lit 53,475,000/
Italy (50,000)	10.14	43.47	53.61	No limit
Netherlands (20,000)	7.56	24.89	32.45	Dfl 43,267
Netherlands (50,000)	9.31	16.43	25.74	
Portugal (any level)	11.00	24.50	35.50	No limit
Spain (20,000)	6.10	31.60	37.70	Ptas 3,024,000/
Spain (50,000)	4.30	22.30	26.60	4,057,560
Sweden (any level)	***	29.62	29.62	No limit
U.K. (20,000)	7.45	10.40	17.85	£21,840 EE/
U.K. (50,000)	5.34	10.40	15.74	No limit ER
United States (20,000)**	7.65	9.82	17.47	See top panel
United States (50,000)**	7.65	8.52	16.17	

^{*}Source: Wyatt Data Services - Europe (Brussels), 1993 Benefits Report: Europe U.S.A.

^{**}Computed from top panel; CPP has C\$3,400 exemption; exchange rate US\$1 = C\$1.35.

Table 2: Federal Payroll Tax, Illustrative Features

Employees

Base: All wages, salaries, commissions, bonuses, vacation pay, directors' fees; plus all currently taxable fringe benefits (no new computations); plus employer contributions to Registered Pension Plans (based on information already calculated for "pension adjustment")

Rate: A flat rate, with no exemption and no ceiling (roughly 3.5 percent, based on the exact design of the tax and associated provisions)

Application: Deducted from the individual's gross pay, each pay period, and remitted monthly by the employer along with other federal taxes withheld at source (personal income tax, Canada Pension Plan, Unemployment Insurance premiums)

Self-Employed, Partnerships

Base: Net business income or net professional income, minus an allowance for normal rate of return on tangible capital (calculated from tax amount of undepreciated capital)

Rate: Same as for employees; however, could provide a basic exemption level (e.g. \$10,000 to \$25,000 per year; the Ontario Employer Health Tax exempts the first \$40,000 for the self-employed)

Application: Calculated annually as a three-line annex to the personal income tax return; quarterly installment payments on a basis similar to that of personal income tax

Note: all payments to employees from unincorporated self-employed businesses and partnerships would be subject to the standard employee payroll tax

Closely Held Corporations

Base: Dividends paid to major shareholders would be added to their receipt of salaries, director's fees, taxable fringe benefits, and employer pension contributions; could allow an offset for normal return on capital similar to provision for self-employed

Rate: Same as for employees

Application: Calculated annually as a brief supplementary schedule to personal income tax return

Table 3: Other Features of Switch from GST to FPT

Removal of GST

The Goods and Services Tax could be abolished as of a given date; after that date no GST would be collected on taxable sales, and no GST input credits would be allowed on qualifying purchases (however, see transition provisions below). Note that, unlike with the complications in moving from the manufacturers' sales tax to the GST, where rebates of MST for inventory on hand at the time of change had to be paid based on rough measures, the input credits for GST up to the date of abolition automatically cover this problem.

Simultaneously abolish several GST companion programs: rebates for new housing; rebates for foreign visitors' eligible purchases; rebates for purchases by the MUSH sector; border collection of GST on private purchases, commercial imports, and mail orders including foreign magazines and news publications

GST refundable credits to lower-income households would be replaced with a smaller form of FPT compensation (see next item)

Compensation

FPT refundable credits would replace the GST refundable credits to lower-income households. However, given that FPT would not be levied on the transfer receipts (welfare, UI benefits, OAS/GIS, Child Tax Benefits, etc.) which are a large part of total incomes in lower-income households, these credits could be considerably smaller, and paid less frequently, than the existing GST credits. The FPT refundable credits would be based on actual FPT withheld from the individual, which would appear in a box on the T4 tax slip reporting employment earnings. If an intergenerational FPT levy, as described next, were applied, those payments would also qualify for FPT refundable credits based on low income.

Intergenerational Offset

Switching from a GST to an FPT would represent a windfall transfer from the current working-age population to the elderly and workers approaching retirement. If it was desired to offset this transfer, this could be done simply through the personal income tax. All receipts of pension income, annuity income, and withdrawals from RRSPs could be subjected to a separate tax at a flat rate in the personal income tax. This tax would begin at the same rate as the payroll tax on employees (about 3.5 percent) and would be gradually reduced to zero over about 20 years, as those entering retirement had been subject to the FPT on growing proportions of their lifetime labour earnings.

Transitional Provisions

It may prove desirable to reduce the GST rate in stages, at least on larger purchases, in order to avoid the deferral of purchases by consumers anticipating its abolition; the most obvious items would be new housing and cars, although this might be extended to any tangible item above a fixed threshold (e.g. \$5000). For all other goods and services, the GST could be abolished at once, at the same time that the FPT is instituted; over this transition period the FPT rate might be phased in at periodically increasing rates. The total transition period, if one is used, should be any where between six months and a maximum of one year. The practical way of operating such a transitional GST (given the mixture of intermediate inputs between goods subject to the transitional GST and those no longer subject to GST) would be a retail-end federal tax, at declining rates, on the few covered goods.

12.9

Table 4: Requisite Tax Rate for FPT, FY 1992-93

"FPT Base" (or reduced transfe	er outlays1) -	\$ Billions	
			Projected
Reported on All Returns for 199	1 Tax Year	Adjustment	1992-93
Element of income	Amount ²	in % ³	"FPT Base"
Employment income	313.2	+7	335.1
Commissions from employment	6.4	0	6.4
Other employment income	2.3	0	2.3
Net business income	5.8	-20	4.6
Net professional income	12.5	-20	10.0
Net commission income	1.2	-20	1.0
Net farming income	1.4	-50	0.7
Net fishing income	0.4	-50	0.2
Old Age Security	11.4	-15	9.7
CPP/QPP benefits	13.7	-15	11.6
Other pensions/superannuation	17.4	-15	14.8
Annuity income	2.0	-15	1.7
RRSP income	3.9	-15	3.3
Unemployment insurance benefits	16.0	-20	12.8
Total "FPT Base"			414.2
Net Revenue Requirement To R	eplace GST (FY 1992-93) - \$	Billions
Net revenues from GST after all rebate	es, input credits.	refundable credits	14.9
Deduct savings of administrative costs	-0.3		
Deduct retrenchment of transfers for N	-0.4		
Add amount for FPT refundable credit			+0.8
Deduct increases in excise taxes and di		ST elimination	-2.1
Deduct litereases in excise taxes and de			12.0

Computation of illustrative requisite FPT tax rate \$12.9 billion + \$414.2 billion = 0.0311 or 3.1 percent

Net revenue requirement

All items are included for computation purposes in a notional "FPT Base," but transfer outlays like Old Age Security, CPP/QPP benefits, and unemployment insurance benefits could be handled by reducing their gross payments by approximately the FPT rate to reflect the lower cost of living from abolishing the GST. Does not include additional amounts of employment-type incomes subject to source withholding for which no returns were filed. "Employment income" includes taxable employee fringe benefits. Source: Taxation Statistics, 1993: Individual Income Taxes for the 1991 Tax Year, Revenue Canada Taxation.

3 For employment income, about 3% for nominal growth plus about 4% for employer RPP contributions; for net income from business, professions, and commissions, about -20% for capital return allowance and possible small exempt level; for net income from farming and fishing, about -50% to reflect larger capital used in those sectors; for OAS, CPP/QPP, and UI benefits, deduct 15 to 20 percent to reflect offset through reduced federal income taxes (these items would probably be achieved through reductions in gross benefit amounts to reflect the lower price level rather than through direct addition to the FPT taxable base); private pensions, annuity, and RRSP income, deduct 15 percent to reflect possible favourable treatment of them. Note also that the 1991 amounts for all items other than "Employment income" have not been adjusted for growth to 1992-93, which provides further room for negative adjustments to the FPT-taxable inclusion or retrenchment of other income items.

Table 5a: GST Incidence by Income Level — Illustrative Example

GST @ 7%	AS % OF	GR. INC.	3.5	3.3	2.2	1.9
GST (69	525	1,638	2,184	3,780
SPENT ON GST.	TAXABLE ITEMS	\$	7,500	23,400	31,200	54,000
SPENT (TAXABL	AS %	20	65	8	8
CURRENT	ITURES	\$	15,000	36,000	52,000	000'06
CURF	EXPENDITURES	AS %	100	8	80	75
NET	INCOME	\$ >	15,000	40,000	65,000	120,000
PERSONAL	INCOME TAXES	S	0	10,000	35,000	80,000
PERS	INCOME	AS %	0	20	35	40
GROSS	INCOME	₩.	15,000	20,000	100,000	200,000

Table 5b: FPT Incidence by Income Level — Illustrative Example

GROSS	INCOME DERIVED	DERIVED	EMPLOYER	TAXABLE	FPT	FPT @ 3.1%
NCOME	FROM LABOUR SOURCES	JR SOURCES	PENSION CONT.	REMUNER-		AS % OF GR.
₩.	% OF GROSS	69	AND FRINGES	ATION	69	INCOME
15,000	50	7,500	200	8,000	248	1.7
20,000	8	45,000	4,000	49,000	1,519	3.0
000,001	85	85,000	15,000	100,000	3,100	3.1
200,000	99	120,000	22,000	142,000	4,402	2.2

Table 6: Ranking of FPT against GST by Tax Criteria

- = equivalent or equally ranked
- FPT somewhat inferior to GST
- -- FPT substantially inferior to GST
- + FPT somewhat superior to GST
- ++ FPT substantially superior to GST
- ? uncertain ranking or ranking debatable

SIMPLICITY

- ++ Interpretation of application
- ++ Operation

EQUITY

- +? Vertical
- ++ Low-income, transfer receipts
- ++ Inclusion/exclusion of PIT
- +? Inclusion/exclusion of current savings
- + Coverage: fringe benefits, employer pensions, foreign spending
- -- Inclusion/exclusion of dissavings from previous wealth
- + Horizontal
 - Discrimination by tastes
- + Cross-border shopping and foreign travel
- + Part-year foreign residence
- -? Wealth and savings aspects
- Life cycle, transition period
- + Bequests out of earned income
- -- Pure economic rents
- + Compliance

EFFICIENCY

- + Resource allocation
- +? Business inputs, productive efficiency
- = Capital inputs, savings incentives
- + Public versus private sector production
- + Consumption efficiency
- International trade, exports and commercial imports
- + Smuggling, cross-border shopping, foreign travel
 - Labour market aspects
- =? Supply side: work incentives

enter talle	Demand	side:	emp	loyment	effects
+	Evasion	of lab	our	earning:	S

- ++ Operational resources
- ++ Administrative costs
- ++ Compliance costs

MACRO-ECONOMIC AND BUDGETARY EFFECTS

- + Price level and inflation
- ? Monetary reactions
- Transitional effects on spending
- +? Automatic stabilization
- -? Revenue stability over the business cycle
- ? Budgetary effects

FEDERAL-PROVINCIAL HARMONIZATION

- FPT reduces leverage for provincial reforms
- + Potential provincial harmonization with FPT POLITICAL AND PUBLIC ACCEPTABILITY
- = Visibility of tax
- ++ Irritation and inconvenience of tax
- -? Discretion versus mandatory aspects
- +? Label of NHEL and earmarking of FPT

APPENDICE «FINE-1»

(TRADUCTION)

Tableau 1 : Comparaison internationale des charges sociales

Note: ces chiffres n'englobent que les charges sociales (cotisations ou contributions) perçues par le gouvernement national ou central; ils n'englobent aucune charge sociale perçue par des paliers inférieurs de gouvernement. Au Canada, cela exclut les contributions aux régimes provinciaux d'indemnisation des accidents du travail (qui varient fortement d'une industrie et d'une province à l'autre) et les charges sociales prélevées par quatre provinces. Aux États—Unis, cela exclut les sommes que les États perçoivent des employeurs au titre de l'indemnisation des accidents du travail et de l'assurance—chômage (qui varient grandement d'une industrie et d'un État à l'autre dans les deux cas).

Les chiffres donnés pour le Canada et les États-Unis visent l'année 1994; pour tous les autres pays, les chiffres ont trait à 1993. Les taux indiqués dans la partie supérieure sont ceux fixés par la législation, tandis que le bas du tableau présente les taux moyens des charges sociales réelles.

EE indique les charges prélevées auprès de l'employé, tandis que ER indique celles prélevées de l'employeur; elles sont exprimées dans les deux cas en pourcentage des gains (pour des niveaux précis de gains dans la partie inférieure). Dans certains pays et programmes, les charges sont aussi prélevées sur les gains nets des travailleurs autonomes (par ex., Régimes de pensions du Québec et du Canada). Plafond signifie le plafond des gains annuels d'un travailleur assujetti aux charges sociales (plus d'un montant lorsque les programmes varient).

PAYS (par programme)	EE %	ER %	Total %	Plafond
Canada (AC)	3,07	4,30	7,37	40 560 \$ CAN
Canada (RPC)	2,60	2,60	5,20	34 400 \$ CAN
États-Unis (OASDI)	6,20	6,20	12,40	57 600 \$ ÉU.
États-Unis (Medicare)	1,45	1,45	2,90	Aucune limite
États-Unis (taxe féd. d'AC)	_	6,20	6,20	7 000 \$ ÉU.
PAYS (prélèvement sur gains annuels en \$ US)*	EE %	ER %	Total %	Plafond
Autriche (20 000)	16,45	18,85	35,30	470 400 SA
Autriche (50 000)	13,70	15,69	29,39	
Belgique (tout niveau)	13,07	34,01	47,08	Aucune limite
Canada (20 000)**	5,34	6,57	11,92	Voir ci-dessus
Canada (50 000)**	3,04	3,78	6,82	
France (20 000)	18,82	41,11	59,93	Variable
France (50 000)	17,65	41,16	58,81	
Allemagne (20 000 ou 50 000)	18,50	18,50	37,00	47 700/63 600 DM
Grèce (20 000)	17,22	30,23	47,45	4 991 000 Drs
Grèce (50 000)	8,19	14,37	22,56	
Italie (20 000)	9,99	45,96	55,95	53 475 000 Lit
Italie (50 000)	10,14	43,47	53,61	Aucune limite
Pays-Bas (20 000)	7,56	24,89	32,45	43 247 f
Pays-Bas (50 000)	9,31	16,43	25,74	
Portugal (tout niveau)	11,00	24,50	35,50	Aucune limite
Espagne (20 000)	6,10	31,60	37,70	3 024 000 Ptas
Espagne (50 000)	4,30	22,30	24,60	4 057 560
Suède (tout niveau)		29,62	29,62	Aucune limite
RU. (20 000)	7,45	10,40	17,85	21 840 EE/
RU. (50 000)	5,34	10,40	15,74	Aucune limite ER
États-Unis (20 000)**	7,65	9,82	17,47	Voir ci-dessus
États-Unis (50 000)**	7,65	8,52	16,17	7 011 01 000000
*Source: Wyatt Data Services Furance	(Dmurallas) 1002	D C . D	. E	

^{*}Source: Wyatt Data Services — Europe (Bruxelles) 1993 Benefits Report: Europe U.S.A.

^{**}Calculé à partir des chiffres de la partie supérieure; une exemption de 3 400 \$ CAN pour le RPC; taux de change 1 \$ US = 1,35 \$ CAN.

Tableau 2 : Caractéristiques des charges sociales fédérales

Employés

Assiette: Ensemble des salaires, traitements, commissions, primes, indemnités de vacances, jetons de présence; plus

tous les avantages sociaux actuellement imposables (pas de nouveaux calculs); plus les contributions de l'employeur aux régimes enregistrés de pension (fondées sur les calculs établis pour le «facteur d'équivalence»)

Niveau: Taux forfaitaire, sans exemption ni plafond (à peu près 3,5 % selon la nature effective des charges et des dis-

positions connexes)

Application: Déduite du traitement brut à chaque période de paye et versée mensuellement par l'employeur avec les

autres taxes fédérales prélevées à la source (impôt sur le revenu des particuliers, contributions au Régime de pensions du Canada, primes d'assurance-chômage)

Travailleurs autonomes et sociétés de personnes

Assiette: Revenu net de l'entreprise ou des services professionnels, moins l'allocation pour taux normal de rendement

sur les capitaux tangibles (calculé sur le montant imposable du capital non amorti)

Niveau : Le même que pour les employés; un niveau d'exemption de base est toutefois envisageable (par ex., 10 000 \$

à 25 000 \$ par an; pour les travailleurs autonomes, les premiers 40 000 \$ sont exemptés de l'impôt–santé des

employeurs en Ontario)

Application : Calculée annuellement dans une annexe de trois lignes à la déclaration d'impôt sur le revenu des particu-

liers; acomptes provisionnels trimestriels selon une formule semblable à l'impôt sur le revenu des particuliers

Note: Tout montant versé à des employés par des entreprises indépendantes non constituées et des sociétés de per-

sonnes est assujetti aux charges sociales courantes

Sociétés fermées

Assiette: Dans le cas des principaux actionnaires, les dividendes s'ajouteraient à ce qui leur est versé sous forme de traitements, jetons de présence, avantages sociaux imposables et contributions de l'employeur aux régimes de

pension; une compensation pour le taux normal de rendement sur les capitaux semblable à celle accordée aux

travailleurs autonomes pourrait être admise

Niveau: Le même que pour les employés

Application : Calculée annuellement sous forme de brève annexe à la déclaration d'impôt sur le revenu des particuliers.

Tableau 3 : Autres caractéristiques du passage de la TPS aux CSF

Élimination de la TPS

La suppression de la TPS pourrait se faire à une date donnée; après cette date, la TPS ne serait plus perçue sur les ventes d'articles imposables, et aucun crédit pour intrants ne serait accordé sur les achats admissibles (voir toutefois les dispositions de transition qui suivent). Notez que, contrairement aux complications dont s'accompagnait le passage de la taxe de vente des fabricants à la TPS, où il a fallu, en se fondant sur des chiffres approximatifs, verser des abattements pour TVF sur les stocks en main, les crédits pour intrants établis aux fins de la TPS à la date de son élimination règlent automatiquement le problème.

Il faudrait en même temps abolir plusieurs programmes parallèles: les remboursements pour logements neufs; les remboursements aux visiteurs étrangers pour achats admissibles; les remboursements pour achats du secteur MUSH; la perception de la TPS à la frontière sur les achats privés, les importations commerciales et les commandes postales, dont les revues et journaux étrangers.

Les crédits d'impôt remboursables aux ménages à faible revenu au titre de la TPS seraient remplacés par une forme réduite d'indemnité pour CSF (voir ci-après)

Indemnités

Des crédits d'impôt remboursables aux ménages à faible revenu pour CSF remplaceraient ceux de la TPS. Étant donné toutefois que les CSF ne seraient pas perçus sur les prestations sociales (assistance sociale, prestations d'AC, AV/SRG, prestations fiscales pour enfants, etc.) qui forment une grande partie du revenu total des ménages à faible revenu, ces crédits pourraient être considérablement moindres que les crédits actuels pour TPS et leur paiement pourrait s'espacer davantage. Les crédits d'impôt remboursables pour CSF reposeraient sur les montants effectivement prélevés, dont feraient état les feuillets T4 de relevé d'impôt. Si une indemnité intergénérationnelle pour CSF était établie selon ce qui suit ces paiements seraient aussi admissibles aux crédits d'impôt remboursables pour CSF des personnes à faible revenu.

Indemnité intergénérationnelle

Le passage de la TPS aux CSF représenterait, pour les personnes âgées et les travailleurs sur le point de prendre leur retraite, un avantage fortuit aux frais de la population d'âge actif. Il serait facile, si l'on voulait compenser ce transfert, d'y arriver par l'impôt sur le revenu des particuliers. Il suffirait d'assujettir tous les revenus de pension, revenus de rentes et retraits des REÉR à un taux forfaitaire fixe d'impôt sur le revenu des particuliers. Cet impôt, d'un niveau égal aux charges sociales prélevées sur les employés (environ 3,5 %) au départ, serait graduellement ramené à néant sur une période d'environ vingt ans, à mesure que ceux qui ont acquitté les CSF sur une proportion croissante des gains tirés de leur travail pendant leur vie active partent à la retraite.

Dispositions de transition

Il pourrait se révéler souhaitable de réduire la TPS par étapes, au moins sur les gros achats, afin d'éviter que, dans l'attente de sa suppression, les consommateurs ne reportent leurs achats à plus tard; les logements neufs et les automobiles sont les cas les plus évidents, mais cela pourrait s'étendre à tout bien tangible au—delà d'un seuil fixe (par ex., 5 000 \$). Pour tous les autres biens et services, la TPS serait éliminée d'un seul coup, au moment même où les CSF entreraient en vigueur; pendant la période de transition, l'entrée en vigueur des CSF pourrait se faire graduellement par des augmentations périodiques. Cette période de transition devrait s'étaler, le cas échéant, sur six mois à un maximum d'un an. La meilleure façon de percevoir cette TPS de transition (vu le mélange d'intrants intermédiaires entre les biens assujettis à la TPS de transition et ceux qui ne seraient plus frappés par la TPS) serait de prélever une taxe fédérale de vente au détail, à un taux dégressif, sur les quelques biens visés.

Tableau 4 : Niveau requis des charges sociales pour l'année financière 1992–1993

«Assiette des CSF» (ou dépenses sociales réduites¹) — en milliards \$

Portés sur chaque déclaration d'impôt pour 1991

Élément du revenu	Montant ²	Ajustement en %3	Assiette des CSF prévue pour 1992–1993
Revenu d'emploi	313,2	+7	335,1
Commissions d'emploi	6,4	0	6,4
Autres revenus d'emploi	2,3	0	2,3
Revenu net d'entreprises	5,8	-20	4,6
Revenu net de services professionnels	12,5	-20	10,0
Revenu net en commissions	1,2	-20	1,0
Revenu net de l'agriculture	1,4	-50	0,7
Revenu net de la pêche	0,4	-50	0,2
Sécurité de la vieillesse	11,4	-15	9,7
Prestations du RPC/RPQ	13,7	-15	11,6
Autres pensions/retraite	17,4	-15	14,8
Revenu de rentes	2,0	-15	1,7
Revenu de REÉR	3,9	-15	3,3
Prestations d'AC	16,0	-20	12,8
«Assiette des CSF» totale			414,2

Revenu net requis pour remplacer la TPS (AF 1992-1993) — milliards \$

Produits nets de la TPS après tous remboursements, crédits de taxe surintrants et crédits remboursables	14,9
Déduire les économies en frais administratifs	-0.3
Déduire la baisse des prestations au secteur MUSH nettes de la TPS	-0,4
Ajouter le montant des crédits remboursables pour CSF	+0,8
Déduire les hausses des taxes d'accise et droits de douane pourcompenser l'élimination de la TPS	-2,1
Revenu net requis	12,9

Calcul du niveau des CSF requis dans notre exemple

12,9 milliards \$ - 414,2 milliards \$ = 0,0311 ou 3,1 %

¹ Aux fins des calculs, tous les éléments sont compris dans une «assiette des CSF» théorique, mais une formule réduisant les montants bruts du niveau approximatif des CSF afin de tenir compte de la réduction du coût de la vie entraînée par l'abolition de la TPS serait envisageable pour les prestations sociales comme la sécurité de la vieillesse, les prestations du RPC/RPQ et les prestations d'assurance–chômage.

² Ne comprend pas les montants additionnels de revenus d'emploi assujettis aux retenues à la source pour lesquels aucune déclaration n'a été remplie. Le «revenu d'emploi» comprend les avantages sociaux imposables des employés. Source : Statistiques fiscales, 1993 : Impôt sur le revenu des particuliers pour l'année financière 1991, Revenu Canada Impôt.

Pour le revenu d'emploi, environ 3 % pour la croissance nominale plus environ 4 % pour les contributions de l'employeur aux régimes de pensions enregistrés; pour le revenu net des entreprises, services professionnels et commissions, environ –20 % au titre de l'allocation pour rendement sur le capital et l'éventuel faible niveau d'exemption; pour le revenu net de l'agriculture et de la pêche, environ — 50 % pour tenir compte des capitaux élevés engagés dans ces secteurs; pour la SV, le RPC/RPQ, et les prestations d'AC, déduire 15 à 20 % pour tenir compte de la compensation effectuée par le niveau réduit d'impôt fédéral (cela se ferait probablement au moyen de réductions du montant brut des avantages pour tenir compte de la baisse des prix plutôt que par un ajout direct à l'assiette des CSF); pour les revenus tirés de régimes de pensions privés, de rentes et de REÉR, déduire 15 % pour tenir compte de l'éventuel traitement favorable accordé. Notez aussi que, à l'exception du «revenu d'emploi», les chiffres de 1991 à tous les autres postes n'ont pas été rajustés à la hausse pour 1992–1993, ce qui laisse plus de marge pour des rajustements à la baisse à la suite de l'élargissement de l'assiette des CSF ou de l'élimination d'autres éléments de revenu.

Tableau 5a : Exemple d'incidence de la TPS par tranche de revenu

	% / / / / / / / / / / / / / / / / / / /		% DU REVENII	BRUT	w.w.v.
		TPS A	€7-		525 1 638 2 184 2 790
	IMPÔT SUR LE REVENU DES PARTICULIERS NET COURANTES DÉPENSES L'ACHAT D'ARTICLES COURANTES ASSUJETTIS À LA TPS		S.		7 500 23 400 31 200 54 000
			0/0		50 60 60
			❖		15 000 36 000 52 000 90 000
			0/0		100 90 80 75
			⟨v⟩		15 000 40 000 65 000 120 000
			₩.		10 000 35 000 80 000
			0/0		20 35 40
	REVENU	<	n-	200	50 000 100 000 200 000

Tableau 5b : Exemple de l'incidence des CSF par tranche de revenu

_	_	_	_	
	3,1 %	0/0		V0-4
	CSF A 3,1	S		248 1 519 3 100 4 402
	RÉMUNÉRATION	IMPOSABLE	The state of the s	8 000 49 000 100 000 142 000
CONTRIBUTIONS DE L'EMPLOYEUR - PENSION ET AVANTAGES SOCIAUX				500 15 000 22 000
RAVAIL		v.		7 500 45 000 85 000 120 000
REVENU DU TRAVAIL	o no kev. bkur		50 90 60 60	
REVENU	DROIL	٠	45 000	55 000 50 000 100 000 200 000

Tableau 6 : Cote des CSF par rapport à la TPS par critère fiscal

```
= équivalente ou pareille
- CSF légèrement inférieures à la TPS
-- CSF sensiblement inférieures à la TPS
+ CSF légèrement supérieures à la TPS
++ CSF sensiblement supérieures à la TPS
? Cote incertaine ou discutable
```

```
SIMPLICITÉ
         Interprétation de l'application
         Fonctionnement
     ÉQUITÉ
+2
         Verticale
 ++
              Prestations aux personnes à faible revenu
++
               Inclusion/exclusion de l'IRP
 +?
               Inclusion/exclusion de l'épargne courante
              Champ : avantages sociaux, pensions de l'employeur, dépenses à l'étranger Inclusion/exclusion de la désépargne sur la fortune passée
        Horizontale
              Discrimination fondée sur les goûts
Magasinage outre-frontière et voyages à l'étranger
        Résidence à l'étranger une partie de l'année
Aspects de la fortune et de l'épargne
              Cycle de vie, période de transition
+
              Legs à même le revenu gagné
              Loyers économiques purs
+
        Observance
    EFFICACITÉ
+
        Allocation des ressources
+?
              Intrants d'entreprise, efficacité de production
=
              Apports de capitaux, incitations à épargner
              Production du secteur public par opposition au secteur privé
              Efficacité de consommation
              Commerce international, exportations et importations commerciales Contrebande, magasinage outre-frontière, voyages à l'étranger
        Aspects du marché du travail
              Offre : incitations à travailler
=?
=
              Demande : incidence sur l'emploi
              Évasion des gains de travail
++
        Ressources opérationnelles
              Frais d'administration
              Frais d'observance
++
    INCIDENCES MACRO-ÉCONOMIQUES ET BUDGÉTAIRES
        Niveaux des prix et inflation
?
        Réactions monétaires
        Effets de transition sur les dépenses
+?
        Stabilisation automatique
        Stabilité des revenus sur la durée du cycle économique
?
        Incidences budgétaires
    HARMONISATION FÉDÉRALE-PROVINCIALE
        Réduction des moyens de pression sur les provinces
    Potentiel d'harmonisation provinciale avec CSF ACCEPTABILITÉ POLITIQUE ET PUBLIQUE
+
22
        Visibilité
++
        Irritations et inconvénients
-?
        Discrétion versus contraintes
+?
        Étiquette de RNSÉ et affectation des CSF
```











From the Motor Vehicle Manufacturers Association:

David Adams, Director, Policy Development, Motor Vehicle Manufacturers Association;

Ken McInnis, Income Tax Manager, Chrysler Canada Ltd.;

Bob Murray, Senior Tax Counsel, General Motors of Canada Limited:

Jack Holman, Supervisor, Auto Trade and Customs, Ford Motor Company of Canada, Limited;

Neil Macdonald, Manager, Government Relations, General Motors of Canada Limited.

Du Motor Vehicle Manufacturers Association:

David Adams, directeur, Développement des politiques, Motor Vehicle Manufacturers Association;

Ken McInnis, directeur du revenu d'impôt, Chrysler Canada Ltd.;

Bob Murray, conseiller principal, General Motors of Canada Limited:

Jack Holman, superviseur, Auto Trade and Customs, Ford Motor Company of Canada, Limited;

Neil Macdonald, gérant, Relations gouvernementales, General Motors of Canada Limited.

MAIL POSTE

Canada Post Corporation/Société canadienne des postes

Postage paid

Port payé

Lettermail

Poste-lettre

K1A 0S9 Ottawa

If undelivered, return COVER ONLY to: Canada Communication Group — Publishing 45 Sacré—Coeur Boulevard, Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison, retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à: Groupe Communication Canada — Édition 45 boulevard Sacré—Coeur, Hull, Québec, Canada, K1A 059

WITNESSES

From the University of British Columbia:

Jonathan Kesselman.

From the Canadian Institute of Public Real Estate Companies:

Ronald A. Daniel, Executive Director:

Paul Quigley, Director of Taxation, Brookfield Development Corporation;

Jim Hutchison, Vice-President, Taxation Bramalea Limited.

From the Canadian Real Estate Association:

Patricia Verge, President:

Gary Schnarr, President Elect;

Pierre Beauchamp, Executive Vice-President:

Sara Nixon, C.A. Senior Manager.

From the Canadian Federation of Independent Business:

John Bulloch, President;

Catherine Swift, Senior Vice-President, Legislative Affairs;

Pierre Cléroux, Vice-President, Quebec.

TÉMOINS

De l'Université de Colombie-Britannique:

Jonathan Kesselman.

De l'Institut canadien des compagnies immobilières publiques:

Ronald A. Daniel, directeur exécutif;

Paul Quigley, directeur, Brookfield Development Corporation;

Jim Hutchison, vice-président, taxation, Bramalea Limitée.

De l'Association canadienne de l'immeuble:

Patricia Verge, présidente;

Gary Schnarr, président élu;

Pierre Beauchamp vice-président exécutif;

Sara Nixon, c.a. directeur en chef.

De la Fédération canadienne des entreprises indépendantes:

John Bulloch, président;

Catherine Swift, première vice-présidente, Affaires législatives;

Pierre Cléroux, vice-président, Québec.

(Continued on previous page)

(Suite à la page précédente)

The Speaker of the House hereby grants permission to reproduce this document, in whole or in part, for use in schools and for other purposes such as private study, research, criticism, review or newspaper summary. Any commercial or other use or reproduction of this publication requires the express prior written authorization of the Speaker of the House of Commons.

If this document contains excerpts or the full text of briefs presented to the Committee, permission to reproduce these briefs in whole or in part, must be obtained from their authors.

Available from Canada Communication Group — Publishing, Public Works and Government Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président,

Si ce document renferme des extraits ou le texte intégral de mémoires présentés au Comité, on doit également obtenir de leurs auteurs l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémoires.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9





